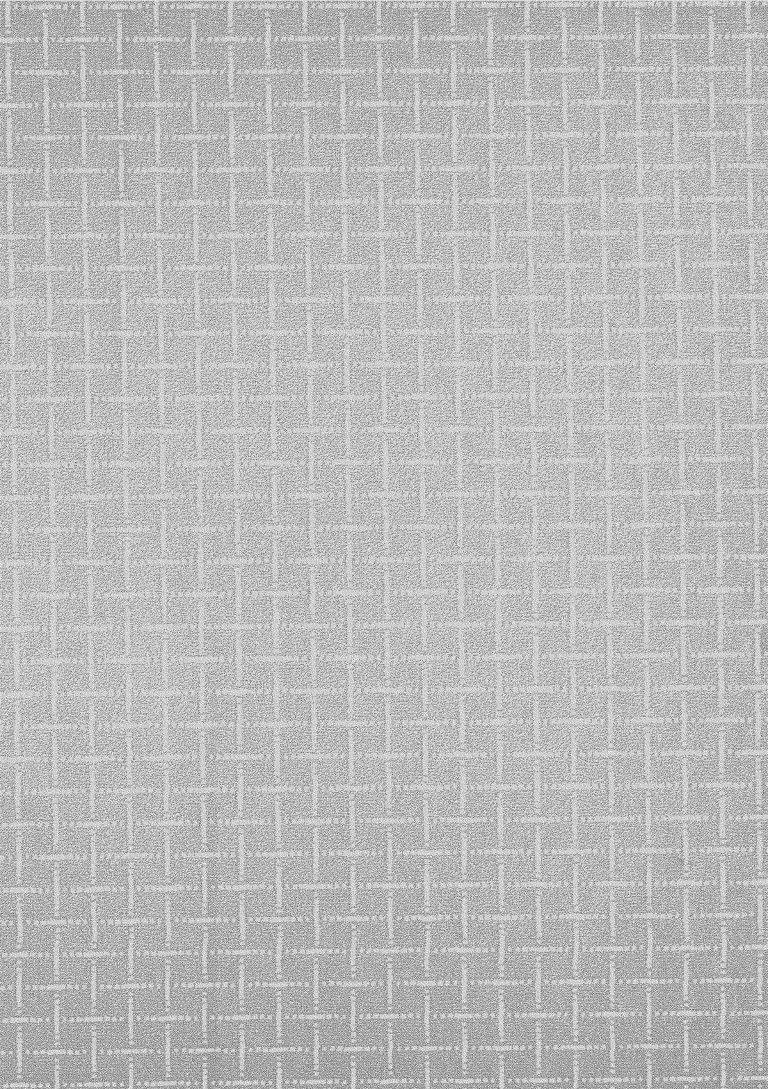
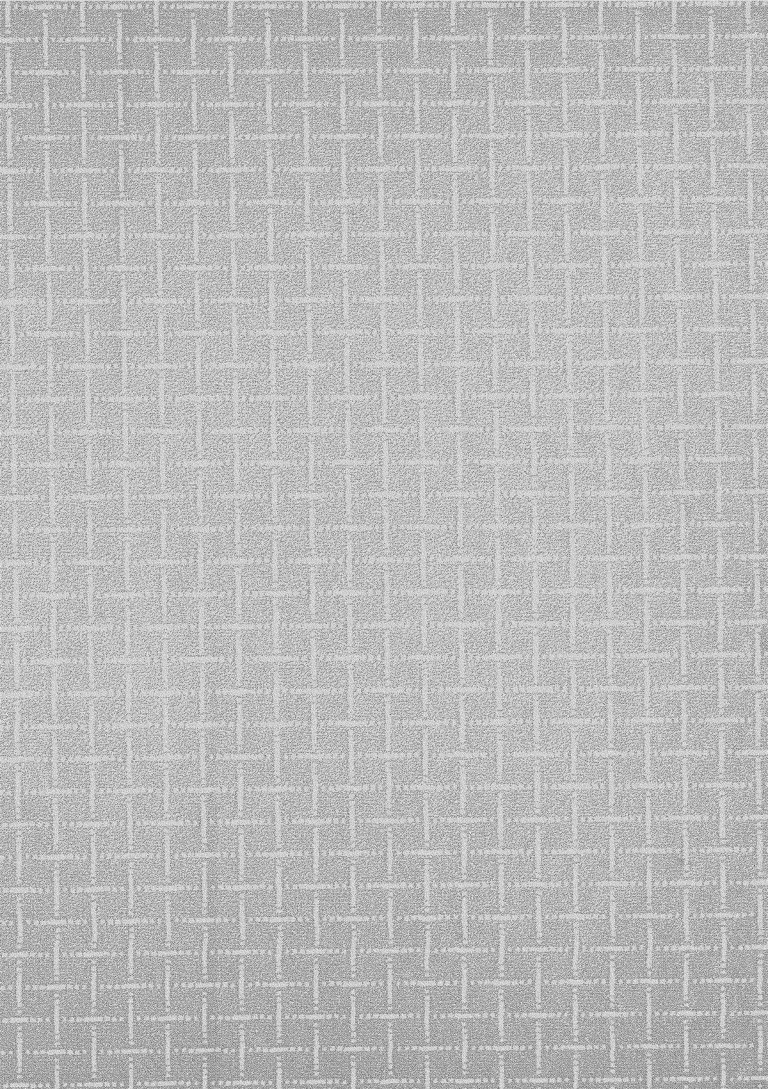






مجلة
الاقتصاد والسياسة والتجارة
للبحوث العلمية

فبراير سنة ١٩٥٦

العدد الأول — السنة الرابعة

الفهرست

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٥٦

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة .

قسم الاقتصـاد

دراسات فى الرسوم الجمركية المصرية	:	للدكتور عبد المنعم البيه
الحرية التجارية إزاء الحماية	:	للدكتور صلاح الدين نامق
شركات الاقتصـاد المختلط ووجوه نشاطها فى مصر	}	للدكتور محمد فؤاد ابراهيم

دراسات فى الرسوم الجمركية المصرية

بقلم

الدكتور عبد المنعم البيه

أستاذ الاقتصاد المساعد — كلية التجارة جامعة الاسكندرية

١ — مقدمة :

ينحصر الغرض من هذا البحث ، فى دراسة الرسوم المقررة على سلع هامة تستورد الى مصر ، سلع انتقاها الباحث كعينات صادقة تمثل السلع الكثيرة الأخرى [١] . وعلى هذه السلع الهامة ، تفرض رسوم جمركية ايرادية ، أو رسوم حمائية أو رسوم مانعة . وما كنا نستطيع فى عشرات من الصفحات ، أن ندرس أحوال جميع السلع المستوردة والمصدرة ، وأن نبحث مشاكل الرسوم نفسها على السلع المذكورة ، ومشاكل رسوم الانتاج على السلع التى ننتجها محليا ، مما نترك أمره لأصحاب الرسائل المطولة المسهبة ، لنكتفى هنا بدراسة رسوم الوارد على سلع منتقاة تحتل مكانة عالية فى بنائنا الاقتصادى والمالى ، إما عن طريق ما تدره بعض تلك الواردات من رسوم ، ذات حصيلة موفورة للخزانة ، واما عن طريق تشجيع المصنوعات المصرية ، بفرض رسوم حمائية احياناً : رسوم حمائية مانعة احيانا أخرى . ولذا لن نتعرض فى هذا البحث للرسوم

(١) تعريفة الرسوم الجمركية المصرية ، تحتوى على ٨٩٧ بنداً ، ويمثل كل بند صنفا من الأصناف ، ولكل صنف أنواع مختلفة فى كثير من الأحيان ، مما يصعب على الباحث أن يعالج رسوم الوارد على كل هذه البنود انظر « تعريفة الرسوم الجمركية ٢٢ مايو سنة ١٩٥٤ » من مطبوعات وزارة المالية والاقتصاد ص ١ — ١٠٩

المفروضة على الصادرات ، أو للناحية التاريخية للرسوم ، بل سنقصره على رسوم الوارد على السلع المختارة ، فى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ومن أجل ذلك سنقسم البحث الى أربعة أقسام :

القسم الأول : يدرس الناحية الاقتصادية النظرية للرسوم الجمركية على وجه الإجمال .

والقسم الثانى : نضع فيه نتائج وملاحظات عامة ، عن الرسوم الجمركية فى مصر ، مع المقارنة باحوال بعض الامم المتقدمة .

والقسم الثالث : يعنى بدراسة الرسوم الجمركية المفروضة على كل سلعة من السلع التى وقع اختيارنا عليها ، ويضع أمام القارىء نتائج تلك الدراسة .

والقسم الرابع : مقترحات نتقدم بها كنتيجة للبحث .

القسم الأوّل

الناحيــــة النظــــرية

٢ – أهداف التعريفة الجمركية :

تهدف التعريفة الجمركية ، إما إلى الحصول على إيرادات الخزينة ، وإما لحماية الصناعات الأهلية من المنافسة الأجنبية [١] ، أو قد تهدف إلى الغرضين معاً ، فتكون تعريفة إيرادية وحمائية فى نفس الوقت . والتعريفة الحمائية تحاول إبعاد السلع الأجنبية ، ولكن ربما أدى ذلك إلى رفع أثمان السلع الأهلية . وستختلف التعريفة الإيرادية بطبيعة الحال عن التعريفة الحمائية ، من حيث المعدلات التى تفرضها كل تعريفة على الأنواع المتباينة من السلع ، ومن حيث اختيار السلع التى تكون هدفا طيباً للتعريفة . وقد يحدث أن تقل معدلات التعريفة ، فتقل بالتالى درجة الحماية ، ولكن يزيد إيراد الخزينة ، لزيادة كميات السلع المستوردة . وإنا لنجد أن التعريفة فى الولايات المتحدة منذ بداية الحكومة الأهلية المركزية فيها — قد تشكلت بشكل معين ، واتجهت نحو الارتقاء بالصناعة ، عن أن تتجه نحو زيادة الحصيلة [٢] . وقد اتفق علماء الاقتصاد ، على أن الرسوم الجمركية تكون مسألة مواتية موافقة لبعض الأفراد دون بقية المجتمع [٣] .

---

(١) أنظر كتاب International Trade and Commercial Policy تأليف الأستاذ الدكتور L. W. Towle نيويورك ١٩٤٧ ص ٢١٧

(٢) أنظر كتاب Public Finance تأليف الأستاذ الدكتور H. L. Lutz عام ١٩٣٦ ص ٥٦٨

(٣) أنظر مقال الأستاذ Tibor de Scitovszky عن A Reconsidration of the Theory of Committee of Tariffs, From Readings in The Theory of International Trade, selected by a The American Economic Association, p. 360

وأنظر أيضاً كتاب Interdational Economics للأستاذين الدكتورين S. Enke and V. Salera. الطبعة الثانية بنيويورك ١٩٥١ ص ٣٤٢

أى أن هناك تضاربا فى المنفعة بين المنتجين وبين باقى أفراد الجمهور ، فالمنتجون الذين يرون السلع الأجنبية قد دخلت بلادهم ، ونافست سلعهم الأهلية ، يزأرون بالشكوى مطالبين بالحماية ، وهم قادرون عادة وفى معظم البلاد ، على تنظيم أنفسهم وإعداد قضيتهم ، وإيجاد المدافعين عنهم ، بما يتوفر لهم من سند مالى أو عضو سياسى عن طريق أصدقائهم فى البرلمانات . أما باقى أفراد الجمهور أى المستهلكون ، فهم الغالبية الكبرى ، ولكنهم لا ينظمون أنفسهم ولا يتفهمون مصالحهم .

ولهذا كانت الرسوم فى كثير من الأحيان ، مسألة ضارة بالمجتمع على العموم ، وبالأخص إذا لم يحسن المشرع فرضها ، ولكنها أيضا نافعة لبعض طبقات المجتمع ، تلك الطبقات بالذات ، التى تستفيد بزيادة دخولها من حماية الدولة لصناعاتها .

٣ - شرعية الرسوم الجمركية :

والرسوم الجمركية فى العادة ، تمنع السلع الأجنبية من أن تستورد ، وربما مكنت المنتج الأهلى الذى ينتج السلعة التى فرضت عليها رسوم الوارد ، من أن يرفع ثمنها ، فيضطر المستهلك إلى شرائها بالثمن المرتفع . وهنا يحلو لبعض رجال الاقتصاد أن يتساءلوا عما إذا كانت هناك مزايا جديرة بالاعتبار ، تفرض من أجلها الحماية ، وتعطى من أجلها منافع لطبقات معينة من الناس ، والواقع أن هناك ظروفا شرعية تستحق فرض الحماية لبعض السلع أو الصناعات ، لما ينتجه فرض الحماية من منفعة تعود على الأمة جمعاء . ولكن هذه الظروف ليست عديدة ، والحماية فى مجموعها تحل انتاجا أقل كفاية ، محل إنتاج أكثر كفاية ، ثم انها تزيد النفقات ، وتقلل مستوى المعيشة [1] . وليست المسألة قاصرة على ارتفاع الأسعار التى يضطر إلى دفعها الجمهور ، بل هناك خسارة أخرى لها أهميتها وتقديرها ، وهى الخسارة الناشئة من عدم استهلاك السلع التى لم تستورد . وفوق ذلك فإن بعض السلع ان استوردت ، فسيكون ثمنها قد ارتفع عن ذى قبل .

---

(١) أنظر كتاب The International Economy, Its Structure and Operation تأليف الأستاذ P.T. Ellsworth نيويورك ١٩٥٠ ص ٣٩٨

وكأن الجمهور بعد فرض الحماية ، يدفع فى معظم الأحيان أسعاراً أعلى ، لكل من السلع المستوردة والسلع المحلية . ومع ذلك ، فإن بعض الصناعات التى ظلت تحميها الدولة سنين طويلة ، لم تستطع الوقوف على قدميها ، وكثيراً ما تقدمت لحكوماتها بميزانيات تظهر فيها خسائر كبيرة . ولو أن رءوس أموالها قد استثمرت فى مجال آخر ، حيث تزيد كفايتها الانتاجية ، وحيث تخصص فيما أهلت له بلادها ، لربحت من عمليات الاستثمار .

٤ — أنواع التعريفة الجمركية :

وقد جرت عادة البلاد التى تفرض الرسوم الجمركية ، أن تبنى تلك الرسوم على أساس تعريفة ، تحصى فيها السلع وتبوبها من ناحية ، وتفرض الرسوم من ناحية أخرى على الوزن أو النوع ، أو القيمة أو العدد ، أو الوزن والقيمة مثلا .

وللتعريفة الجمركية أنواع أربعة [1]:

النوع الأول : تعريفة بسيطة أو عامة ، تفرض رسوما متساوية على السلع المتشابهة مهما كان مصدرها .

والنوع الثانى : تعريفة مبنية على الاتفاقات أو المعاهدات ، وتحيد بهذه الاتفاقات عن التعريفة العامة .

والنوع الثالث : تعريفة تبنى على نوعين من المعدلات ، معدلات ذات نهاية عليا ، ومعدلات ذات نهاية سفلى ، وتطبق المعدلات السفلى على البلاد المفضلة ، والمعدلات العليا على غيرها من الأمم .

---

(١) يقسم الأستاذ De Marco أنواع التعريفات إلى ثلاث : تعريفة عامة وتعريفة المعاهدات وتعريفة مميزة كحرب جمركية ضد السلع المستوردة من أمم أخرى ، بينما يقسم الأستاذ Young أنواع التعريفة إلى أربعة نفضلها لما فيها من تباين وتفصيل أنظر كتاب The First Principles of Public Finance تأليف الأستاذ Antonio De Viti De Marco "ترجمة الانجليزية طبعة ١٩٣٦ بلندن . ص ٣٤٦ وكذلك كتاب The International Economy. تأليف الأستاذ الدكتور J. P, Young نيويورك ١٩٤٦ ص ٤٥١ — ٤٥٣

والنوع الرابع : تعريفة خاصة بالمساومة ، لإعطاء امتيازات لأمم تمنح هى الأخرى ، امتيازات للأمة المستوردة .

فأما التعريفة العامة التى تعطى مساواة تامة للسلع المتشابهة ، دون النظر إلى موطنها الأصلى ، فهى تعريفة تهدف فى غرضها الأصلى إلى الإيراد . وقد طبقتها بلاد كثيرة منها الدول الاسكندنياوية وسويسرا وهولندا والصين واليابان والأرجنتين ، حتى إذا بدأت الأزمة العالمية الكبرى ، كان ميل تلك الأمم شديداً إلى ترك هذه التعريفة .

وأما النوع الثانى فقد اتبعته حتى الحرب الثانية بلاد كثيرة منها فنلندة واستراليا وشيلى وتشيكوسلوفاكيا ونيوزيلندا وتركيا ، وكان الغرض منها المرونة الخاصة بعقد الاتفاقات .

والنوع الثالث الخاص بالتعريفة ذات المعدلين ، الأعلى والأسفل . كان المقصود منه تشجيع الأمم الأخرى على منح الأمة المستوردة بعض الامتيازات ، وكانت تطبقه حتى بداية الحرب الثانية ، بلاد مثل البرازيل واليونان وفرنسا وبولندا . وأخيراً لم تطبق أمة من الأمم فى العصر الحديث ، النوع الرابع المبنى على المساومة ، وإن كانت فرنسا وبعض بلاد الإمبراطورية البريطانية قد اتبعته أحيانا ولكنها لم تستمر عليه . وليس معنى هذا أن كل أمة من الأمم اتبعت نوعا واحداً من هذه الأنواع فى تعريفتها ، بل إن بعضها اتبع نوعين منها ، كما فعلت كندا حينما اتبعت تعريفة المعدلين النهائيين ، مع تعريفة الاتفاقات والمعاهدات .

٥ — الرسوم الإيرادية والرسوم الحمائية :

طالما أننا نريد أن نتعرف أحوال الرسوم الجمركية ، فلا بد لنا من التفرقة بين الرسوم الإيرادية والرسوم الحمائية ، فالضريبة التى تفرضها الدولة داخل أراضيها ، لا تفرق بين ناتج مصنع وناتج مصنع آخر ، بل تعامل منتجات المصانع كلها على قدم المساواة . أما الرسوم الجمركية ، فهى تميز بين ناتج المصانع الأهلية

وبين ناتج مصانع الأمم الأجنبية . ولذا نرى المشرعين فى الدول المختلفة ، وقد أخضعوا الناتج الأهلى لضريبة على الصناعات مثلا ، بينما يخضعون منتجات مصانع الأمم الاجنبية ، إلى الرسوم الجمركية .

فاذا افترضنا اننا نبحث أحوال سلع تنتجها المصانع الاهلية ، وتستورد الامة سلعا مشابهة لها تماماً من الخارج ، فانا نصبح أمام أمرين اثنين : إما أن تكون هناك رسوم جمركية عالية ، مفروضه على السلع المستوردة ، ولم تفرض الدولة رسما أو ضريبة على السلع الأهلية ، فان المستهلك يفضل استهلاك السلع الاهلية ، ولا تحصل الدولة على ايراد كبير من السلع الاجنبية . وهذه هى الحالة التى يتوق اليها انصار الحماية ، والتى تهدف الى حماية المصنوعات الأهلية ، حماية تتوقف درجتها على مقدار الرسوم الجمركية ، اذ قد تمنع هذه الرسوم ، السلع الاجنبية كلية ، أو قد تقلل الوارد منها ، وهى اذا منعتها ، فان ثمن السلعة الاهلية يرتفع فى الغالب ، فتزيد أرباح الصناعات المحمية ، ولا تجبى الدولة رسوما جمركية . أما الأمر الثانى فيحدث اذا فرضت ضريبة على السلع الاهلية ، لاحداث التعادل بينها وبين السلع الاجنبية وبذا تكون الدولة قد الغت الحماية .

وهناك نوع آخر من أنواع الرسوم الايرادية ، يختص بفرض رسوم على سلع لاتنتج ولا يمكن أن تنتج داخل الدولة كما هو حال البن والشاى فى مصر مثلا ، حيث تزيد الحصيلة للحكومة ، بمقدار زيادة الرسوم ، وعلى الاخص اذا لم تكن هناك سلع بديلة للبن والشاى مثل الكاكاو وغيره ، وهنا يتحتم على الدولة — اذا ارادت أن تضمن حصيلتها — أن ترفع الرسوم على السلع البديلة أيضا [1] ويلاحظ أن مثل هذا الرسم الايرادى لايعدل الاتجاه الطبيعى لرأس المال والعمل ، المستثمرين فى انتاج البن والشاى والكاكاو ، طالما أن انتاج هذه السلع داخل حدود الأمة ، أمر مستحيل .

---

(١) أنظر كتاب « عبء الضريبة » للمؤلف ، القاهرة عام ١٩٥٤ ص ٤٢

ويوجد نوع ثالث للرسم الايرادى ، ونعنى به الرسم المنخفض الذى يفرض على بعض السلع المستوردة ، بحيث لا يوجه الانتاج وجهة أخرى ، ولا يحل السلع الأهلية محل السلع الأجنبية ، فكأن انخفاض مثل هذا الرسم ، لايجعل منه رسما حمائيا بل رسما ايراديا .

٦ — المعاملة بالمثل :

وما اعتبرت الرسوم الجمركيه فكرة سليمة ، لأن كل أمة ستعامل الأمة أو الامم التى فرضت رسوما على صادراتها ، معاملة المثل بالمثل ، أى لأن كل أمة تجد رسوما قيدت سوق تصديرها ، ستفرض هى كذلك رسوما على صادرات البلاد الأخرى [1] التى قيدت سوقها وفرضت على صادراتها رسوما جمركية . ولهذا قال الاقتصاديون ، ان فرض الرسوم لايصح أن يؤخذ دليلا على مزايا الحماية الجمركية .

٧ — آثار الرسوم الجمركية على الثمن وعلى ناتج السلعة :

يعتقد الكثيرون من الناس ، أن الرسوم على الواردات ، تعمل على زيادة ثمن السلعة المفروض عليها الرسم ، بمقدار الرسم كله . ولكن الواقع أن عبء رسوم الوارد ليس بمثل هذه السهولة ، إذ قد يتأثر ثمن السلعة التى يفرض عليها رسم الوارد بطرق مختلفة وهى [2] :

أولا — إن رسم الوارد قد لايؤثر على ثمن السلعة فى السوق الأهلية بتاتاً .

---

(١) شرحنا هذه الفكرة فى كتابنا « دروس فى الاقتصاد الدولى » الاسكندرية عام ١٩٥٤ ص ٦٦ — ٦٩ ثم رسمنا المنحنى الذى يثبت هذه الفكرة من مصدره الاول كتاب Studies in The Theories of International Trade للأستاذ J. Viner نيويورك ١٩٣٧ الفصل السادس . وكذلك من مصدره الثانى كتاب Ellsworth السالف الذكر الفصل الثالث ، ولذا لم نجد داعيا إلى تكرار ما شرحنا سابقاً .

(٢) أنظر كتاب Economics of Interentional Trade تأليف الأستاذين H. B. and L. W. Killough (الطبعة الثانية) التعديل الثالث نيويورك ١٩٤٨ ص ٢٣٨ — ٢٤١

ثانيا — إن رسم الوارد قد يرفع الثمن بمقدار الرسم تماما .

ثالثاً — إن المستهلك قد يدفع ثمناً يزيد فى ارتفاعه عن مقدار الرسم المفروض .

ولنبحث كل حالة من هذه الأحوال على حدة :

أولا — عدم تأثير رسم الوارد على ثمن السلعة المحلى :

إذا فرضت رسوم جمركية على الوارد من سلعة تنتج محلياً ، ويزيد الناتج منها عن الطلب المحلى للاستهلاك ، فإن الرسوم لا تؤثر على ثمن السلعة . فإذا فرضت مصر مثلا رسماً جمركياً قدره ٥٠ قرشاً على كل اردب يستورد إلى مصر ، لرفع ثمن الأردب من القمح فى الداخل من ٤٠٠ قرشاً ، إلى ٤٥٠ قرشاً ، فإن هذا الرسم لن يأتى بالنتيجة المطلوبة منه ، إذا كان الانتاج المحلى من القمح ، يفيض عن حاجة الطلب المصرى .

والدليل على ذلك ، أن الفلاحين المصريين سيحاولون بيع قمحهم كله بالسعر المرتفع فى مصر . فإن تنافسهم على البيع سيعمل على تخفيض الثمن ، الذى لن يقل عن السعر العالمى للقمح وهو ٤٠٠ قرشا ، إذ لو قل السعر فى الداخل عن الثمن الدولى للقمح ، لفضل المنتجون المصريون بيع قمحهم إلى السوق الدولية ، بدلا من بيعه فى بلادهم .

وهناك حالة أخرى لا تؤثر بها الرسوم الجمركية على الثمن المحلى للسلعة ، ونعنى بتلك الحالة تحمل المصدّر الأجنبى عبء رسم الوارد كله . ولكن هذه حالة نادرة الحدوث ، ولا يمكن تصورها إلا فى حالات معينة مثل :

١ — إذا كانت الأمة التى تفرض الرسم الجمركى ، هى المشترية الوحيدة للبلد المصدر[1] وكانت السلعة محتكرة فى يد محتكر بالأمة المصدرة . مثل هذا المحتكر قد يجد أن أرباحه ستنخفض ولكن بدرجة أقل ، إذا قلل الثمن وتحمل العبء

(١) أنظر كتاب الأستاذ "Dalton" Public Finance ص ٥٨

عن انخفاض أرباحه إذا أبقى الثمن على ما هو عليه ، وباع فى البلد المستورد ، (الذى فرض الرسوم الجمركية) كمية أقل أى أن المحتكر يتجنب تخفيض طلب الأمة المشترية الوحيدة ، فيتحمل العبء وإلا تناقصت أرباحه بمقدار أكبر[1] .

٢ — اذا كانت الأمة التى تفرض الرسم الجمركى هى المشترية الكبرى لسلعة البلد المصدر . ورأى المنتج المحتكر فى البلد المصدر ، أن يفرض ثمنا اعلى لسلعته فى بلده هو وأن يبقى الثمن كما هو للبلد المستوردة ومعنى هذا أن المحتكر فى البلد المصدر سيتحمل عبء الرسم الجمركى كذلك .

٣ — ربما رأى المنتج المصدر أن عرض سلعته قد زاد فى البلد المستورد ، الذى فرض الرسم الجمركى . ولذا يحاول أن يتحمل العبء لفترة قصيرة ، عن أن يغلق مصانعه ، ولكن مثل هذه السياسة ستكون قصيرة الأجل ، وسينتهى أجلها اذا استهلك المخزون من السلعة فى البلد المستورد ، وعاد هذا الى الاستيراد من جديد .

ثانيا — رسم الوارد يرفع الثمن بمقدار الرسم :

وهذه حالة يمكن حدوثها ، لو تصورنا بلدا مصدرا ينتج سلعته التى يصدرها ، بنفقات ثابته فاذا فرضت الدولة المستوردة رسماً جمركياً ، فمن المفروض — فى ظل النفقات الثابته — ان البلد المصدر يمكن أن ينتج كمية كبيرة جدا ، بنفس النفقه الخاصه بالوحدة ، كما لو انتج كمية صغيرة .

وعلى هذا يمكن للبلد المصدر أن يمون البلد المستورد بالسلعة ، طالما ظل الرسم الجمركى أقل من الفرق بين نفقة المنتج الأجنبى ، ونفقة المنتج الأهلى .

---

(١) أنظر كتاب The Shifting and Incidence of Taxation تأليف الأستاذ E.R.A. Seligman نيويورك ١٩٢٧ ص ٣٧٥

ثالثاً — زيادة الثمن باكثر من مقدار الرسم :

قد يحدث أن يقلل البلد المصدر ، من كمية منتجاته ازاء فرض البلد المستورد رسوما على وارداته ، فلما يقلل البلد المصدر من الكمية المنتجة ، لا يحقق اقتصاديات ومزايا الانتاج الكبير كلها فتبدأ نفقة السلعه فى الازدياد . وعلى هذا تتعاون كل من قلة العرض وزيادة النفقة على رفع ثمن بيع السلعة الأجنبية بالسوق المستوردة ، بمقدار اكبر من الرسم المفروض [1] .

ويمكن أن تحدث هذه الحالة ايضا لو كانت السلعة تنتج فى ظروف النفقة الثابتة ، وكان الرسم المفروض اكبر من الفرق بين النفقة الاجنبية وبين النفقة الاهلية ، فان الواردات ستستبعد كلية . فاذا لاحظ ذلك المنتجون الوطنيون ، وبدأوا فى التنافس فيما بينهم ، فان الثمن يرتفع فقط ، بالفرق بين النفقة الاجنبية والنفقة الأهلية ولكن يلاحظ أن الثمن الاهلى مع أنه ارتفع ، الا أن مقدار الارتفاع سيكون أقل من الرسم المفروض ، اذ لو ارتفع الثمن باكثر من الرسم لحقق المنتجون الأهليون أرباحا غير عادية فانتجوا كميات كبيرة ، فزاد العرض فانخفض الثمن من جديد ، حتى يصل الى حدود النفقة الاهلية [2] .

وسنجد على العموم فى ظروف التجارة الدولية الحاليه ، أن عبء الرسوم الجمركية التى تفرضها أمة ، يكون معظم صادراتها من السلع المصنوعة ، ومعظم وارداتها من المواد الخام ومواد التغذيه ، نقول أن مثل هذه الامة اذا فرضت رسوما جمركية على وارداتها ، فان عبء الرسوم الجمركية لن يقع على الأمم الأجنبية الى حد كبير . وسبب ذلك أن طلب تلك الامم الأجنبية على السلع المصنوعة هو طلب اكبر مرونه — فى معظم الاحايين — من طلب الامة للأغذية والمواد الخام .

---

(١) أنظر كتاب Young السالف ذكره ص ٤٥١

(٢) أنظر Towle السالف ذكره ص ٢٢٥

اما اذا كان للسلع سوق دولية واسعة ، فسيكون عرضها فى ناحية صغيرة من نواحى تلك السوق ، هو عرض مرن جدا ، وستتحمل تلك الناحية الصغيرة من السوق ، عبء الرسوم التى تفرضها سلطاتها العامة على الوارد من تلك السلعة [1] فمثلا اذا فرضت مصر رسوما جمركية عالية على سلعة الثلاجات الكهربائية البريطانية ، وكان لتلك الثلاجات سوق واسعة فى انحاء العالم ، ولم تكن تستوعب مصر من الثلاجات الانجليزية ، الا عددا محدودا صغيرا كل عام ، اذا قورن بعدد الثلاجات التى تصدرها بريطانيا الى العالم كله . مثل هذه الرسوم الجمركية التى تفرضها مصر ، سترفع ثمن الثلاجات فى السوق المصرية ، وعلى الأخص اذا كان للثلاجات الانجليزية مزايا كبيرة ، تنافس بها الثلاجات الأمريكية والإيطالية من حيث الثمن ودقة الصنع وغير ذلك ، نقول أن المستهلك المصرى فى مثل هذه الحالة سيتحمل الرسوم الجمركية كلها .

ومجمل القول ، أن مقدار ارتفاع الثمن فى البلد الذى يفرض رسوماً جمركية ، سيتوقف على حجم كل من الطلب والعرض ، وعلى درجه مرونة السلعة فى كل من الدولتين المصدرة والمستوردة وكلما كانت مرونة الطلب كبيرة فى الامة المستوردة ، كلما قلت المشتريات من السلعة فى تلك الأمة ، وكلما قلت درجة ارتفاع الثمن فيها ، وكلما زادت درجة انخفاض الثمن فى البلد المصدر [2] . هذه أهم المبادىء والنظريات الخاصة بالرسوم الجمركية ، فلننتقل الى القسم الثانى من البحث لنستنتج بعض الملاحظات والنتائج العامة عن الرسوم الجمركية فى مصر مع الاشارة الى أحوال الرسوم الجمركية فى بعض الامم المتمدينة .

---

(١) أنظر Dalton السالف ذكره ص ٥٨ — ٥٩

(٢) أنظر Towle السابق الإشارة إليه ص ٢٢٨ — ٢٢٩

القسم الثانى

نتائج وملاحظات عامة

من دراسة القوانين والمراسيم المصرية الخاصة بالتعريفة الجمركية، تتضح لنا ظواهر معينة هامة، نجملها فيما يلى :

أولا — إن مصر وإن كانت تسير على تعريفة عامة، إلا أنها تفضل تعريفة الاتفاقات والمعاهدات، ودليل ذلك ما جاء بالمادة رقم ٢ من القانون رقم ٢ لسنة ١٩٣٠ الخاص بتعديل التعريفة الجمركية، حيث نصت المادة المذكورة على ما يلى [1] :

« علاوة على رسوم الوارد المقررة بالتعريفة المنوه عنها فى المادة السابقة، تفرض ضريبة إضافية معادلة لمقدار تلك الرسوم، على البضائع التى أصلها من بلاد لم تكن قد أبرمت مع الحكومة المصرية اتفاقات جمركية، وتحصل هذه الضريبة بنفس الشروط المتبعة فى تحصيل رسوم الجمرك.

وتستحق هذه الضريبة — مهما كان المصدر الأصلى للبضاعة — على كافة البضائع الواردة عن طريق بلاد لم تكن قد أبرمت مع الحكومة المصرية اتفاقاً جمركياً ».

ويتبين من هذه المادة، أن البلاد التى لا تعقد اتفاقا جمركياً مع مصر، تلزم بدفع رسوم عادية مضاعفة على ما تصدر إلى مصر من بضائع، وكأن المشرع المصرى يدعو بطريقة ضمنية — الأمم التى تريد أن تستفيد من التصدير إلى مصر، إلى عقد الاتفاقات أو المعاهدات معنا.

ثانياً — إن الميزانية المصرية اعتمدت اعتماداً كبيراً على حصيلة الجمارك، وأن وزراء المالية جميعاً نهلوا من هذا المنهل السهل، كلما أرادوا زيادة إيرادات الدولة لموازنة الميزانية. وليس أدل على ذلك من كثرة المراسيم التى صدرت

(١) أنظر ملحق رقم « ٥ » القوانين والمراسيم الخاصة بالتعريفة الجمركية « ١ » ص ١٢٩ من تعريفة الرسوم الجمركية، مايو سنه ١٩٥٤، من مطبوعات وزارة المالية والاقتصاد.

بتعديلات فئات الرسوم ، أو قل بزيادة تلك الفئات على مر السنين منذ وضع التعريفة الجمركية الحديثة عام ١٩٣٠ حتى الآن . ويستطيع الباحث أن يختار أية سلعة من السلع الهامة التي تأتي بمورد رئيسي للجمارك ، ليرى كثرة المراسيم والتعديلات التي صدرت لها ، ومثال ذلك ما حدث لسلعة الأدخنة الورق والأدخنة المصنوعة والسجاير ، حيث سارت بنود هذه السلعة (من بند ١٧٣ إلى بند ١٧٧) خلال التعديلات الآتية :

جدول يبين تعديلات رسوم الأدخنة

البنود من ١٧٣ / ١٧٧

التاريخ [1]	أدخنة ورق			أدخنة مصنوعة وسجاير		
	مليم	جنيه	الكيلو	مليم	جنيه	الكيلو
١ — ١/ ٤/ ١٩٣١	—	١	»	٥٠٠	١	»
٢ — ١١/ ٥/ ١٩٣٢	٥٠	١	»	٥٠٠	١	»
٣ — ٢٢/ ٣/ ١٩٣٥	١٠٠	١	»	٥٠٠	١	»
٤ — ١١/ ٦/ ١٩٣٦	٢٠٠	١	»	٦٠٠	١	»
٥ — ١٤/ ٨/ ١٩٣٩	٢٤٠	١	»	٦٣٠	١	»
٦ — ٢٢/ ٧/ ١٩٤٢	٣٤٠	١	»	٧٤٠	١	»
٧ — ٣١/ ١/ ١٩٤٣	٤٤٠	١	»	٨٤٠	١	»
٨ — ١/ ٢/ ١٩٤٤	٥٤٠	١	»	٩٤٠	١	»
٩ — ١/ ٥/ ١٩٤٥	٦٠٠	١	»	—	٢	»
١٠ — ١/ ٥/ ١٩٤٦	٧٥٠	١	»	٢٠٠	٢	»
١١ — ١/ ١٢/ ١٩٤٧	٩٠٠	١	»	٤٠٠	٢	»
١٢ — ٢٦/ ٦/ ١٩٥٠	٩٠٠	١	»	٩٠٠	٢	»
١٣ — ١٠/ ٧/ ١٩٥٠	١٠٠	٢	»	٩٠٠	٢	»
١٤ — ٢٨/ ١/ ١٩٥١	٥٠٠	٢	»	—	٣	»
١٥ — ٧/ ٨/ ١٩٥٢	—	٣	»	—	٤	»

(١) صدرت المراسيم بهذه التواريخ .

(تابع) جدول يبين تعديلات رسوم الأدخنة

الرسم الاضافى على الكماليات :

١٦—٦ / ٨ / ١٩٥٢	دخان مصنوع	١٠ ٠/٠ من القيمة
	سيجار	٣٠ ٠/٠ من القيمة
١٧—٣٠/٦ / ١٩٥٣	دخان مصنوع	٢٠ ٠/٠ من القيمة
	سيجار	٤٠ ٠/٠ من القيمة
١٨—١١/٢ / ١٩٥٤	دخان مصنوع	٥٠ ٠/٠ من القيمة
	سيجار	٧٠ ٠/٠ من القيمة

ويتبين من هذا الجدول ، أن ١٨ مرسوماً صدرت بتعديل رسوم الأدخنة ، وكلها كانت تتجة نحو الزيادة ، إما على الأدخنة الورق ، وإما على الأدخنة المصنوعة والسجاير . وربما كانت المراسيم الخاصة بتعديلات رسوم السلع الأخرى [1] ، أكثر أو أقل عدداً من هذه المراسيم ، ولكن الظاهرة الهامة الملحوظة ، هى كثرة التعديلات بالزيادة دائما ، حتى أن رسوم الأدخنة تعدلت ١٨ مرة فى ٢٤ سنة ، وكانت تتعدل مرتين فى عام واحد ، كما حدث ذلك فى سنة ١٩٥٠ ، مما يثبت على أن الرسوم الجمركية لا تسير تبعاً لسياسة معروفة ، ولا تهدف نحو هدف معين ، وإنما تغرف منها الدولة ، كلما خشيت عجزاً فى الميزانية .

ولو أننا أخذنا الرسوم النوعية على كل البضائع المستوردة من الخارج ، لوجدنا أن فئاتها قد زادت عن تعريفة الرسوم المفروضة فى مايو سنة ١٩٤٠ بنسبة ٥٠ ٠/٠ من مقدار فئات هذه السنة ، وذلك ابتداء من ١٥ أكتوبر سنة ١٩٤١ [2] ، فإذا كان الرسم النوعى ١٠٠ مليما مثلا عام ١٩٤٠ ، زاد إلى ١٥٠ مليما سنة ١٩٤١

(١) نذكر القارىء بأن عدد بنود التعريفة ٨٩٧

(٢) أنظر الوقائع المصرية العدد ١٤٥ فى ١٥ / ١٠ / ١٩٤١

وفى ١٩ أغسطس سنة ١٩٤٢ ، زادت فئات هذه الرسوم بنسبة ٧٥ ٪ [١] من الأصل (١٠٠ مليما أصبحت ١٧٥ مليما) . وفى ٣٠ يناير سنة ١٩٤٣ ، زادت فئات هذه الرسوم بنسبة ١٠٠ ٪ [٢] من الأصل (١٠٠ مليما أصبحت ٢٠٠ مليما). وفى ٧ يناير سنة ١٩٥٢ ، زادت فئات هذه الرسوم بنسبة ٢٥ ٪ [٣] من فئات ٣٠ يناير سنة ١٩٤٣ (٢٠٠ مليما أصبحت ٢٥٠ مليما) .

ويتضح من هذا البرهان أيضاً أن فئات الرسوم النوعية زادت زيادة كبيرة ، فبعد أن كان مقدارها ١٠٠ مليما مثلا عام ١٩٤٠ ، اصبحت ٢٥٠ مليما عام ١٩٥٢ ، مع استثناء بعض السلع مثل الرمان والحنطة ودقيق الغلال ، مما يثبت أن الرسوم الجمركية ، اعتبرت الملجأ الاخير لوزراء المالية ، يلجأون اليها كلما زادت المصروفات عن الايرادات ، وكلما تطلب الموقف تحقيق التوازن فى الميزانية ، ولم يستطيعوا إيجاد موارد جديدة . ولا يخفى أن مصروفات الدولة ظلت فى تزايد مستمر ، فقد كانت ٤٧،٨٨٩،٠٠٠ جنيها عام ١٩٣٨ — ١٩٣٩ [٤] ، فزادت إلى ١٩٧،٥١٦،٠٠٠ جنيها عام ١٩٥٣ — ١٩٥٤ أى بزيادة قدرها ١٤٦،٦٢٧،٠٠٠ جنيهاً فى بحر ١٥ سنة ثم قصرت موارد الدولة الأخرى ، عن أن تزيد بهذه السرعة التى زادت المصروفات العامة ، ولذا لم يكن أمام وزراء المالية ، إلا أن يرفعوا الرسوم الجمركية ، لإيجاد المال اللازم .

ثالثاً — إن العبء الأكبر فى زيادة موارد الدولة ، جاء عن طريق زيادة الرسوم الجمركية ، التى كان مجموعها ١٥،٩٠٢،٧٥٠ جنيهاً عام ١٩٤٠ ، فزاد الى ٩٩،١٣٦،٤١٨ جنيهاً عام ١٩٥٤ ، أى بزيادة قدرها ٨٣،٢ مليونا من الجنيهات تقريباً ، كما يتضح هذا من الأرقام الآتية [٥] :

---

(١) أنظر الوقائع المصرية العدد ١٥٥ فى ١٩ / ٨ / ١٩٤٢

(٢) أنظر الوقائع المصرية العدد ١٢ فى ٣٠ / ١ / ١٩٤٣

(٣) أنظر النشرة الاقتصادية للبنك الأهلى المصرى المجلد الخامس ، العدد الاول ، ١٩٥٢ ، ص ٧٤

(٤) أنظر ميزانية الدولة المصرية عام ١٩٥٣ — ١٩٥٤ ، والقانون رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٣ بربط ميزانية الدولة للسنة المالية المذكورة .

(٥) أخذت هذه الارقام من الميزانيات العمومية ومن الحساب الختامى للدولة بين ١٩٣٦ـ١٩٥٥

مفردات الرسوم	عام ١٩٣٦	عام ١٩٣٧	عام ١٩٣٨	عام ١٩٣٩	عام ١٩٤٠	عام ١٩٤١	عام ١٩٤٢
	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه
رسوم على الواردات	٧ر٢١٨ر١٩٢	٧ر٢٥١ر٢١٥	٧ر٤٩٤ر٨٩٠	٦ر٩٩٢ر٣٧٢	٤ر٣٨٢ر١٩٥	٧ر٦٢٤ر٥١٧	٧ر٩٨٢ر٧٥٠
رسوم على الصادرات	٨٩٩ر٩١١	٨٠١ر٣٧١	٨٢١ر٠٥٠	٧٧٦ر٧٧٢	٢٣٧ر٤٣٧	٤٣٩ر٥٢٣	٢٩٨ر٥٠٢
رسوم على الأدخنة	٨٣٩ر١٠٨	٨٥٢ر١٥٣	٨١٩ر٦٩٧	٧١٥ر٦٥٨	٤٢٤ر٧٦٨	٧٢١ر٦٩٤	٦٢١ر٢٩٤
ايرادات متنوعة ومصاريف جمركية	١٩٥ر٨١٢	٢١٥ر٢٣٦	٢٢٦ر٨١٦	١٥٧ر٣٤٣	١٦٧ر٤٠٤	٢١٩ر٧١٠	٢٧٥ر٩٨٨
رسوم دخان وسجاير	٦ر٢٦٢ر١٦٣	٦ر٤٩٥ر٦٢٠	٦ر٥٩٥ر٥٩٦	٦ر٨٥٧ر٧٥٧	٧ر٢٦٩ر٢١٣	٨ر٣٠٦ر٠٣٩	١١ر٤٢٢ر٤٥٨
رسوم انتاج واستهلاك	٢ر٦٨٧ر٦٦٥	٣ر٠٦٠ر٥٣٧	٣ر٢١٤ر١٠٩	٣ر٥٠٠ر٨٩٨	٥ر٦٣٠ر١٢٤	٩ر٢٩٧ر٢٩٠	١٢ر٩١٦ر٩٣٢
رسوم على الكماليات	—	—	—	—	—	—	—
	١٨ر١٥٢ر٨٥١	١٨ر٦٧٦ر١٣٢	١٩ر١٧٢ر١٥٨	١٩ر٠٠٠ر٨٠٠	١٨ر١١١ر١٤١	٢٦ر٦٠٨ر٧٧٣	٣٣ر٥١٧ر٩٢٤
تنزيل مسموحات جمركية	٣٢٧ر٧١٣	٤٥٥ر٧٩١	٥٠٧ر٥٣٠	٥١٥ر٣٨٢	٢ر٢٠٨ر٣٩١	٥ر٨٨٣ر٤٠٢	١٢ر١٩٤ر٤٠١
مجموع	١٧ر٧٧٥ر١٣٨	١٨ر٢٢٠ر٣٤١	١٨ر٦٦٤ر٦٢٨	١٨ر٤٨٥ر٤١٨	١٥ر٩٠٢ر٧٥٠	٢٠ر٧٧٥ر٣٧١	٢١ر٣٢٣ر٥٢٣
ايرادات الدولة السنوية المتحصلة فعلا	٣٥ر٥٠٢ر٨٥٤	٣٧ر١٤٨ر١١١	٣٧ر٦٢٠ر٦١٠	٣٩ر٤٠٨ر٣٢٩	٤٣ر٦٧٧ر٤٨٩	٥٦ر٣٣٥ر٦٣٩	٦٧ر٠٥٩ر٢٨٠
الرسوم الجمركية ورسوم الانتاج بالنسبة الى الايرادات الفعلية السنوية في المائة	٥٠ر٠ ٪	٤٩ر٠ ٪	٤٩ر٦ ٪	٤٦ر٩ ٪	٣٦ر٤ ٪	٣٦ر٩ ٪	٣١ر٨ ٪

مفردات الرسوم	عام ١٩٤٣	عام ١٩٤٤	عام ١٩٤٥	عام ١٩٤٦	عام ١٩٤٧	عام ١٩٤٨	عام ١٩٤٩
	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه
رسوم على الواردات	٦ر١٠٧ر١٢٠	٨ر٧٥١ر٦٤٦	١١ر٩٨٩ر٠٨٠	١٧ر٣٩٤ر٥٦٩	١٨ر٣٥٣ر١٩٢	٢٨ر١٦٤ر٢٩٦	٢٩ر٢٧١ر٦٤٧
رسوم على الصادرات	٣٩٦ر٩٦٢	٥٢٦ر٣٣٨	٧٣٣ر٥٤٧	٦٩٤ر٠٢٦	١٨١ر٩٩٥	٢٥ر٦٠٨	٦ر٦٧٦ر٣٨١
رسوم على الأدخنة	٥٤٠ر٨٥٦	٦٨١ر٨٨٦	٩٣٥ر٩٤٥	١ر٢٨٠ر٠٥٣	١ر٤٤٩ر٣١٥	٢ر٥٧٨ر١٧٢	٢ر٦٩١ر٣٢٧
ايرادات متنوعة ومصاريف جركية	٣٦٤ر٣٧٤	٤٢٨ر٧١٨	٤٧٥ر١٨٨	٥٨٢ر٧٨٥	٥٤٣ر٥٢٣	٦٥٤ر٣٠٥	٦٣٠ر٨٣٩
رسوم دخان وسجاير	١٦ر٣٩١ر٧٠١	٢٠ر٢٢٢ر٧٩٥	٢١ر٢٠٠ر٩٧٧	٢١ر٩٠١ر٧١٥	١٨ر٩٠٩ر٠٧٦	٢٣ر٧٧١ر٥٥٤	٢٥ر١٨٢ر٣٢٩
رسوم انتاج واستهلاك	١٨ر٥٥٣ر٧٧٤	١٥ر٤٩٠ر٧١٨	١٣ر٧٠٩ر٨١٩	١٤ر٠٢٢ر٦٢٤	١١ر٩٨٩ر٥٤٧	١٢ر٧٠٦ر١٥٤	١٤ر٥٢٠ر٩٣٩
رسوم على الكماليات	—	—	—	—	—	—	١ر٦٤٨ر٢٣٧
	٤٢ر٣٥٤ر٧٨٧	٤٦ر١٠٢ر١٠١	٤٩ر٠٤٤ر٥٥٦	٥٥ر٨٧٥ر٧٧٢	٥١ر٤٢٦ر٦٤٨	٦٧ر٤٠٠ر٠٨٩	٨٠ر٦٢١ر٦٩٩
تنزيل مسموحات جركية	١٨ر٢٧٣ر١٨٦	١٦ر٦٨٩ر٥٢٢	١٢ر٨٣١ر٣٣٥	٧ر٤٠١ر٢٨٢	٤ر١٢٠ر١٥٧	٧ر١٧٦ر٩٧٤	٦ر٤٨١ر٨٩٤
مجموع	٢٤ر٠٨١ر٦٠١	٢٩ر٤١٢ر٥٧٩	٣٦ر٢١٣ر٢٢١	٤٨ر٤٧٤ر٤٩٠	٤٧ر٣٠٦ر٤٩١	٦٠ر٢٢٣ر١١٥	٧٤ر١٣٩ر٨٠٥
الضريبة الاضافية		٢ر٩٢٦ر٤٨١	٣ر٤٢٢ر٣٧٠	—	—	—	—
رسوم خفض تكاليف المعيشة		—	—	—	—	—	—
رسم صادر ورصيف الأرز		—	—	—	—	٣ر٩٧٦ر٤١٧	٤ر٢٢٩ر٩٩٧
رسم صادر ورصيف القطن		—	—	—	٥٦٦ر٠٩٥	٥ر٦٠٩ر٥٨٢	١ر٥٠٩ر٠٠١
رسم الوسكي والجبن		—	—	—	١٧٢ر٩٥١	٤٣٠ر٨٦٤	٤٣٢ر٨٣٢
مجموع كلي		٣٢ر٣٣٩ر٠٦٠	٣٩ر٦٣٥ر٥٩١	٤٨ر٤٧٤ر٤٩٠	٤٨ر٠٤٥ر٥٣٧	٧٠ر٢٣٩ر٩٧٨	٨٠ر٣١١ر٦٣٥
ايرادات الدولة السنوية المتحصلة فعلا	٧٨ر١٦٤ر٧٠١	٨٨ر٣٥٣ر٦٢٢	١٠٣ر٨٣٥ر٥٤٤	١٠٩ر٩٥٨ر٥٤٥	٩٨ر٩٣٣ر١٥٤	١٤٢ر٥١٤ر٠٤٣	١٥٨ر٥٤٣ر٧١٦
الرسوم الجمركية ورسوم الانتاج بالنسبة الي الايرادات الفعلية السنوية فى المائة	٣٠ر٨٪	٣٦ر٦٪	٣٨ر٢٪	٤٤ر١٪	٤٨ر٦٪	٤٩ر٣٪	٥٠ر٧٪

مفردات الرسوم	عام ١٩٥٠	عام ١٩٥١	عام ١٩٥٢	عام ١٩٥٣	عام ١٩٥٤	عام ١٩٥٥ تقديرى
	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه
رسوم على الواردات	٣٣ر٢٣٢ر٠٢١	٢٧ر٦٤٧ر١٧٥	٢٤ر٢٣٨ر٧١٣	٢٤ر٩٦١ر٩٤١	٢٥ر٢٧٨ر٠٨٩	٢٤ر٩٤٢ر٠٠٠
رسوم على الصادرات	١٣ر٢٨٩ر٧٧٤	١٣ر٢١٣ر٧٦٥	١٤ر٤٤٩ر٧٠٩	١٧ر٢٣٧ر٦٤٢	١١ر٩٥٥ر٥٣٧	١٦ر٢٣٥ر٠٠٠
رسوم على الأدخنة	٣ر٦٨٠ر٨٣٣	٤ر٤١٥ر٢٦٥	٤ر٢٢٢ر٢٧٣	٤ر٨٨٥ر٤٠٩	٤ر٦٩٦ر١٨٠	٤ر٢٤٩ر٠٠٠
ايرادات متنوعة ومصاريف جمركية	٦٨٣ر٥٥٤	٧٤٦ر٠٢٨	٦٠٨ر٩٣٧	٦٣٠ر٩٤٦	٦٨٠ر٧٧١	٦٢٠ر٠٠٠
رسوم دخان وسجاير	٢٨ر٠٨١ر٧٨٤	٣٣ر٠١٤ر٦٢٨	٣٢ر٧٦٦ر٣٣٣	٣٣ر٦١٩ر٦٣٥	٣٤ر٣٠٧ر٢٣٩	٣٣ر٠٠١ر٠٠٠
رسوم انتاج واستهلاك	١٦ر٧٤٩ر٣٧٨	١٤ر٨٥٧ر٥٨٠	١١ر٩٥٧ر٠٤٢	١٧ر٢٧٦ر٢٤٨	١٨ر٨٠٨ر٤٧٨	٢٠ر٦٣٠ر٠٠٠
رسوم على الكماليات	١ر٧٥٢ر٥٢٥	١ر٦١٥ر٥٩٨	١ر٩٩٣ر٢٤٩	٣ر١٥٧ر٦٢٤	٤ر٥٦٧ر٣٤٣	٣ر٦٠٠ر٠٠٠
	٩٧ر٤٦٩ر٨٦٩	٩٥ر٥١٠ر٠٣٩	٩٠ر٢٣٦ر٢٥٦	١٠١ر٧٦٩ر٤٤٥	١٠٠ر٢٩٣ر٦٣٧	١٠٣ر٧٧٧ر٠٠٠
تنزيل مسموحات	٤ر٣٩٩ر٩١١	٢ر٣٠٢ر٠١٨	٢ر٥١٨ر٠٤٣	١ر٧٧١ر٦٢٥	١ر٤٥٧ر٢١٩	٩٢٥ر٠٠٠
مجموع	٩٣ر٠٦٩ر٩٥٨	٩٣ر٢٠٨ر٠٢١	٨٧ر٧١٨ر٢١٣	٩٩ر٩٩٧ر٨٢٠	٩٨ر٨٣٦ر٤١٨	١٠٢ر٨٥٢ر٠٠٠
الضريبة الاضافية	—	—	—	—	—	—
رسوم خفض تكاليف المعيشة	—	—	—	—	—	—
رسم صادر ورصيف الأرز	٢ر٣٢١ر٠١٥	٩٣٢ر١٨٤	—	٢١٣ر٦٠٢	—	—
رسم صادر ورصيف القطن	٤٨٢ر٠٠٠	—	—	—	—	—
رسم الوسكى والجبن	٣٨٣ر٩٧١	٣٣٠ر١٢٧	٢٣١ر٩٢٦	٢٩٧ر٩٠٩	٣٠٠ر٠٠٠ تقديرى	—
مجموع كلى	٩٦ر٢٥٦ر٩٤٤	٩٤ر٥٦٩ر٣٣٢	٨٧ر٩٣٢ر١٣٩	١٠٠ر٥٠٩ر٣٥٢	٩٩ر١٣٦ر٤١٨	١٠٢ر٨٥٢ر٠٠٠
ايرادات الدولة السنوية المتحصلة فعلا	١٨٥ر٢٤٠ر٠٨٩	١٩٤ر٠٧٦ر٢٤٢	١٩٥ر٥٢٨ر٨١٠	١٩٧ر٥١٦ر٠٠٠	٢٢١ر٨٥٠ر٠٠٠	—
				لم يظهر الحساب الختامى بعد		
الرسوم الجمركية ورسوم الانتاج بالنسبة الى الايرادات الفعلية السنوية فى المائة	٥٢ر٠٪	٤٨ر٧٪	٤٥ر٠٪	٥٠ر٩٪	٤٤ر٧٪	—

ملاحظات على الجدول

الضريبة الاضافية (الرسم الاضافى)

تقررت هذه الضريبة بواقع ١٠ ٠/٠ من الرسوم الجمركية المقررة على الواردات والصادرات ورسوم الانتاج والاستهلاك وذلك بالقانون رقم ١٢٤ لعام ١٩٤٤ وأمتد العمل بها بالقانون رقم ٩٣ لعام ١٩٤٥ وقد ظهرت فى ابواب الايرادات بالميزانية على حدة كجزء من حصيلة هذه الضريبة التى تقررت ايضا على ضرائب الاطيان والضرائب على كسب العمل والثروة المنقولة .

موارد خفض تكاليف المعيشة :

خصص لخفض تكاليف المعيشة باب فى مفردات ايرادات الدولة شملت ضمن ما شملت رسم الصادر والرصيف على الأرز والقطن والرسم على الجبن والوسكى تجبيها مصلحة الجمارك ضمن ايراداتها وتقيدها لديها وانما ترحلها فى الدفاتر لحساب وزارة التموين لغرض خفض تكاليف المعيشة .

	عام ١٩٥٢	عام ١٩٥٣	عام ١٩٥٤
رسم انتاج السكر	٢,٥٤٥,٨٠٠	٧,٨٨٦,٨٤٦	٩,٠٩٢,٥٣٤
رسم استهلاك البن	٤١١,٥٣٩	٣١٥,٩٩٢	٢٨٢,٤٣٧

		مليم	جنيه	ملیم
فئة رسم انتاج السكر	عام ١٩٥٢	٦٠٠	١٧ الطن ،	الأقة ٢٢
فئة انتاج السكر حتى الآن	عام ١٩٥٣	٦٠٠	٣٣ الطن ،	الأقة ٤٢

ويتبين من دراسة هذه الارقام ، أن الرسوم على الواردات فقط ، زادت بين السنتين المذكورتين ، من ٤,٣ مليوناً الى ٢٥,٢ مليوناً كما زادت الرسوم المفروضة على الدخان والسجاير من ٧,٢ مليوناً ، الى ٣٤,٣ مليوناً ، وقل مثل ذلك عن رسوم الانتاج والاستهلاك ، فقد زادت بدورها من ٥,٦ مليوناً الى ١٨,٨ مليوناً ، ولم تكن هناك رسوم على الكماليات ، ففرضها المشرع عام ١٩٤٩ وحصل منها خلال ذلك العام على ١,٦ مليوناً ، ثم ظل يزيدها الى أن وصلت ٤,٥ مليونا عام ١٩٥٤

وأن نظرة عامة على الجداول السالفة الذكر ، يتبين لنا أن نسبة مجموع الوسوم الجمركية ، الى مجموع الايرادات المحصلة فعلا كل عام ، قد ظلت قريبة من ٥٠ ٪ ، وعلى الاخص فى الأعوام التى اعقبت الحرب الثانيه . بل انها وصلت الى ٥٢ ٪ عام ١٩٥٢ وهى نسب عالية جدا ، قلما يجد الباحث لها مثيلا فى الدول الأجنبية ، مما يثبت صحة النتيجة التى تحدثنا عنها ، وهى اعتماد ميزانية الدولة اعتمادا كبيرا جدا ، على الوسوم الجمركية .

ولعله من الانصاف — مادمنا قد اخذنا على مالية الدولة هذا المأخذ — أن نثبت بالبرهان ، أن الوسوم الجمركية لاتكون الا جزءا صغيرا ، من ايرادات الدول المتحضرة التى تعتمد فى ايراداتها على الضرائب الخاصة بالدخول ، اكثر من اعتمادها على الوسوم الجمركية .

فلناخذ مثلا الولايات المتحدة الامريكية ، ولننظر الى الجدول الآتى لنتبين كيف كانت رسومها الجمركية تكون جانباً كبيرا من الايرادات أثناء القرن التاسع عشر ، ولكنها لاتعتبر الان الا جزءا صغيرا من تلك الايرادات .

الرسوم الجمركية بالولايات المتحدة منسوبة إلى الإيراد الكلى

السنة	الوسوم الجمركية كنسبة مئوية من الإيراد العام [1]
١٨٩٠	٥٠٫٠
١٩١٤	٤٠٫٠
١٩٢٩	١٤٫٩
١٩٣٨	٥٫٧
١٩٥٣	٩٫٤٩
١٩٥٤	٦٫٧٢٤ تقديرى
١٩٥٥	٩٫٤١٩ تقديرى

(١) الارقام من ١٨٩٠ الى ١٩٣٨ — انظر كتاب Towle السالف الذكر ص ٢٢١ ولرقم ١٩٥٢ و ١٩٥٣ أنظر The Budget of The United States Government for The Fiscal year ending June 30, 1955, Washington, D, C 1954 page M. 28 وقد استخرجنا النسب من أرقام الميزانية المذكورة .

ولكن الولايات المتحدة ، تعتمد فى الواقع على تجارتها الداخلية اعتمادا كبيرا ، ولذا يجدر بنا أن نلجأ فى المقارنة الى الرسوم الجمركية لدى بعض الدول الأخرى .

ولنأخذ حالة انجلترا ، لنعرف مقدار الرسوم الجمركية بالنسبة الى الايراد الكلى فيما يلى :

الرسوم الجمركية بالمملكة المتحدة ، منسوبة إلى الإيراد الكلى [1]

أول ابريل الى ٣١ مارس	مجموع الرسوم الجمركية بالجنيه الانجليزى	مجموع الايرادات بما فيها الرسوم الجمركية بالجنيه الانجليزى	الرسوم الجمركية كنسبة مئوية من الايراد العام
١٩٥٠/١٩٤٩	٨١٤،٢٢١،٦٩٨	٤،٠٩٥،٩٠١،٨٢٤	١٩،٨٧٩ ٠/٠
١٩٥١/١٩٥٠	٩٠٥،٢١٦،٠٠٠	٣،٩٧٧،٨٢٥،٠٠٠	٢٢،٧٥٧ ٠/٠
١٩٥٢/١٩٥١	٨٩٧،٩٠٠،٠٠٠	٤،٠٩٨،٠٠٠،٠٠٠	٢١،٩١١ ٠/٠
١٩٥٣/١٩٥٢	١،٠٢٤،٥٠٠،٠٠٠	٤،٤٣٨،٧٠٠،٠٠٠	٢٣،١٨١ ٠/٠
١٩٥٤/١٩٥٣	١،٠٤٢،٤٠٠،٠٠٠	٤،٣٦٨،١٠٠،٠٠٠	٢٣،٨٦٤ ٠/٠
١٩٥٥/١٩٥٤	١،٠٦٢،٥٠٠،٠٠٠	٤،٥٢٢،٩٠٠،٠٠٠	٢٣،٤٤٠ ٠/٠

وهكذا لم تزد الرسوم الجمركية بالمملكة المتحدة ، فى السنوات الستة الماضية ، عن ٢٣،٨ ٠/٠ ولا يخفى أن تلك المملكة تعتمد اعتمادا كبيرا على تجارتها الخارجيه ، ولكن لديها منابع كثيرة للايرادات وخاصة ضريبة الدخل ، تستطيع زيادتها — كما فعلت أثناء وبعد الحرب كلما احتاجت الى زيادة الايرادات .

---

(١) للارقام كلها ، أنظر خطاب السفارة البريطانية بالقاهرة الى صاحب هذا البحث ، وتاريخه ٥ أغسطس ١٩٥٤ مع العلم بان أرقام سنة ١٩٥٤ — ١٩٥٥ هى تقديرات ، وأن النسبة المئوية من عمل الباحث .

وقل مثل ذلك عن السويد حيث كانت نسب الرسوم الجمركية الى الايراد العام، كما يلى [1] .

١٩٥١/١٩٥٠	٢٦،٩ ٪	١٩٥٢/١٩٥١	٢٢،٩ ٪
١٩٥٣/١٩٥٢	٢٣،٧ ٪	١٩٥٤/١٩٥٣	٢٣،٣ ٪
١٩٥٥/١٩٥٤	٢٤،٨ ٪		

وكذلك اليابان حيث كانت نسب رسومها الجمركية إلى إيرادتها كما يلى [2]:

١٩٥١	١٦،٩ ٪	١٩٥٢	٢٠،٢ ٪
١٩٥٣	٢١،٩ ٪	١٩٥٤	٢٢،٨ ٪

أما فى سويسرا فكانت النسب كالآتى [2]:

١٩٤٩	٢٩،٤ ٪	١٩٥٠	٢٨،١ ٪
١٩٥١	٣٣،٢ ٪	١٩٥٢	٢٨،٣ ٪
١٩٥٣	٣٢،١ ٪		

ونستطيع أن نقدم أرقاما اكثر من بلاد أخرى لدينا [3] ولكننا نكتفى بهذا القدر، للتدليل على أن الأمم الأجنبية، كانت تحصل على نسبة كبيرة من الرسوم الجمركية فى الماضى، ولكنها تحصل على نسبة أقل فى الوقت الحالى، ويرجع السبب فى ذلك، الى المنافسة الدولية الشديدة فى الحصول على الاسواق الخارجية، مما دعا الدول الى تخفيض رسومها الجمركيه على المواد الخام والمواد الغذائية، وعلى الاخص فى نهاية القرن الماضى وبداية القرن الحاضر .

---

(١) أنظر خطاب قنصلية السويد بالاسكندرية الى صاحب هذا البحث وبه جميع الأرقام الخاصة بالايرادات والمصروفات وتفصيل الايرادات أيضا، لكنا فضلنا احتساب النسب المئوية المذكورة فقط، علما بان أرقام السنتين الأخيرتين تقديريتان .

(٢) أنظر خطاب السفارة اليابانية بالقاهرة الى صاحب البحث بتاريخ ١٩ مارس سنة ١٩٥٥ وكذلك خطاب المفوضية السويسرية بالقاهرة بتاريخ ٢٨ فبراير سنة ١٩٥٥

(٣) مثل ايطاليا والنرويج وبلجيكا، اذ لدينا الأرقام من قنصلياتها أو مفوضياتها .

وسبب آخر هو اعتماد الدول على رسوم الانتاج ، وضرائب الدخل والتركات وغيرها .

ومع ذلك فان الرسوم الجركيه مالت بعد الحرب الاولى الى الزيادة لاسباب كثيرة ، منها اقامة دعائم الاقتصاد الموجه عند دول كثيرة ، ومنها قيام فكرة القومية والتصنيع ، ومنها أيضا رغبه كل أمة فى زيادة الانتاج ، لتوظيف اكبر عدد من العمال داخل حدودها [1] .

وحتى بعد هذه الزيادات التى آلت اليها الرسوم الجركية ، فى مختلف البلاد التى ذكرناها ، فان نسبة رسومها الى إيراداتها الكلية ، كانت أقل بكثير من النسبة الموجودة فى مصر .

رابعاً — أن الرسوم الجركية اعتبرت منهلا عذبا ، على بعض السلع مثل الدخان والسجاير ، فزادت الرسوم زيادة كبيرة ، وصدرت بالزيادة ١٨ مرسوما فى ٢٤ سنه كما ذكرنا ، ومع ذلك ظل المدخنون مقبلين على سلعة الدخان والسجاير ، مما يبرهن على بعد نظر المشرع ، فى انتقاء مثل هذه السلعة التى يعتبرها أفراد كثيرون من الكماليات ، وتفرض الدولة عليها رسوما عالية ، على اعتبار أنها تختلف عن المأكولات وغيرها من الضروريات ، ولكن المدخنين أنفسهم — وحالهم كحال المدخنين فى بلاد العالم الاخرى لايستطيعون تشكيل طلبهم على هذه السلعة ، بالنسبة الى ارتفاع ثمنها ، بل أن طلبهم بعد رفع الرسوم قد ينتقل الى طلب مرن لبضعة أسابيع أو بضعة شهور حتى اذا نسى المدخنون ثمن سلعتهم « القديم » لشرائهم كل يوم بالثمن الجديد المرتفع ، عادوا الى تدخين سيجارتهم المفضلة فى معظم الاحيان ، وبالثمن المرتفع ، أى أن طلبهم يعود الى ما كان عليه فيصبح غير مرن من جديد .

(١) أنظر كتاب International Trade, Principles and Practices تأليف الاستاذ الدكتور P. V. Horn . نيويورك ١٩٤٥ ص ١٢٤

فهم هذا وزراء المالية فى الدول كلها . فألحوا فى زيادة الرسوم كل عام تقريبا وليس أدل على ذلك من أن ثمن علبة السجاير فى أنجلترا عام ١٩٣٧ ، كان ١١ ½ بنس ١ شلن فاصبح فى عام ١٩٥٥ ٨ بنس ٣ شلن ، وقلما مرت سنة خلال الحرب الثانية وبعدها ، دون أن يزيد وزير المالية ثمن سلعة السجاير بانجلترا .

فكأن المشرع المصرى اتبع فى هذا قاعدة طيبه ، واغترف الأموال الطائلة من جيوب المدخنين ، بدعوى أن السجاير سلعة كالية ، ولكنها فى الحقيقه لدى المدخنين من الضروريات .

خامساً : ساير المشرع المصرى الاتجاه الحديث فى زيادة رسوم الانتاج ، التى وصلت عام ١٩٥٤ الى سبعة أمثال ما كانت عليه فى عام ١٩٣٦ [1] حيث زادت هذه الرسوم من ٢,٧ مليونا من الجنيهات ، الى ١٨,٨ مليونا بين التاريخين المذكورين .

سادساً : فرضت التعريفة رسوما حمائية مانعة ، على سلعة مثل المنسوجات القطنية ، وقد حالف التوفيق فى هذا المشرع المصرى ، اذ زادت درجة التصنيع الخاصة بمنتجات القطن ، وبدأت مصر تستزيد من تصدير غزل القطن المصنوع فى البلاد .

سابعاً : وضعت التعريفة حماية شديدة على سلعه مثل الصوف ، مع أن صناعة الصوف المصرية ، لا تستطيع أن تفى بحاجة البلد من المنسوجات الصوفية بعد ، وكأن المشرع قد اعطى امتيازا لبضعه شركات أو لعدد من رجال الأعمال على حساب المستهلكين .

وكان هذا ايضا ، هو حال الأجهزة الصحية المستورده ، التى تحتاجها الأمة لرفع المستوى الصحى ، ولأن عدد السلع المصنوعة منها فى مصر قليل ، ودرجة الكفاية الانتاجية منخفضة .

---

(١) أنظر الجدول ص ١٢ — ١٦ من هذا البحث .

وقل مثل ذلك عن الأخشاب ، التى تحتاجها لمصر لمواد البناء ، وقد كان المفروض ألا تزيد الرسوم عليها لتشجيع عمليات البناء ، فيزداد عدد المساكن من جهة وهذا وحده أمر ضرورى لمصر ، ويزيد الاستثمار فى هذه العمليات ويتوظف عدد اكبر من العمال .

وهذا أيضا ما حدث بالنسبة لأدوات التدفئة الكهربائية ، والأجهزة الكهربائية للاستعمال المنزلى ، حيث عدت من الكماليات وفرض عليها الى جوار الرسوم العادية ، رسم قيمى اضافى جعل مجموع الرسوم كبيرا شديدا ، مع أننا لا نصنع هذه السلع فى مصر ومع أننا نحتاج إليها فى هذا العصر الحديث ، ولا نستطيع أن ندرجها ضمن الكماليات ، الا إذا اردنا لمستوى المعيشة أن يظل على ما هو عليه أو ينخفض ، فى الوقت الذى ترتفع فيه مستويات المعيشة فى الأمم الاخرى ، بزيادة استهلاك الفرد للسلع والخدمات .

ثامناً : ساير المشرع الاتجاه الحديث من حيث اعفائه الالآت الصناعية المستوردة من الرسوم ، رغبة منه فى المساعده على التصنيع ، وهذا اتجاه طيب ولا شك .

تاسعاً : فرض المشرع ضريبة عالية جدا على سلعة مثل السيارات حتى أن عدد السيارات المستوردة قد انخفض ، كما قلت الحصيلة الجمركية (مع ارتفاع الرسم) من سلعة السيارات وبهذا يكون المشرع قد ضمن رسومه نوعا من أنواع العقوبة ، كما يقول الاقتصاديون ، مع أن زيادة عدد السيارات لازم لمجتمع يزداد تقدما ، ولازم لمصر بالذات لما تحصل عليه الدولة من رسوم عالية جدا على سلعة البنزين الذى تستهلكه السيارات . وقل مثل هذا عن سلعة الثلاجات فقد تضمنت الرسوم المفروضة عليها نوعا من أنواع العقوبة كذلك . مما سنفصله فى القسم الثالث من هذا البحث .

القسم الثالث

دراسة الرسوم الجمركية المفروضة على بعض السلع الهامة التى تستوردها مصر

فإذا انتقلنا إلى القسم الثالث من هذا البحث ، وجدنا أنفسنا أمام سلع لا حصر لها ، فأخذنا منها عينات نعتقد أنها كفيلة بأن تمثل المجموعات المختلفة من السلع ، كما يتبين ذلك مما يأتى :

١ — الدخان الورق :

وضعته التعريفة الجمركية فى بند ١٧٤ [1] وله عدة أنواع :

الدخان التركى	وثمن الكيلو الورق (سيف)	٥٠٠ مليما تقريباً
الدخان الفرجينى	« « «	٥٥٠ « «
الدخان اليونانى	« « «	٤٠٠ « «
الدخان الإفريقى	« « «	٣٠٠ « «

أما الرسوم المفروضة عليه فهى :

عن الصنف التركى :

جنيه	مليم	
٣		رسم وارد عن الكيلو الصافى .
	٤٠	رسم قيمى ، ٨ ./. من القيمة .
	١٠	رصيف ، ٠٠٣ ./. من الرسوم (الوارد والقيمى) .
	٤٥	بلدية ½ ١ ./. من الرسوم .
٣٫٠٩٥		

وهكذا تحصل الدولة على ٣٫٠٩٥ جنيه عن كل كيلو صافى من ورق الدخان

(١) انظر ص ٢٠ من التعريفة السالفة الذكر .

التركى ، الذى يبلغ ثمنه سيف الإسكندرية نصف جنيه فقط . أما رسوم الأدخنة الأخرى ، محتسبة بنفس الطريقة فهى :

مليم	جنيه	
١٠٥	٣	عن الدخان الفرجينى .
٨٠	٣	عن الدخان اليونانى .
٧٠	٣	عن الدخان الإفريقى .

وأما السجاير المستورد ، قد رفع عليها المشرع فئات الرسوم ، تشجيعاً منه لصناعة السجاير فى مصر فجاءت الرسوم كالآتى :

مليم	جنيه	
٠٠٠	٤	رسم وارد عن الكيلو الصافى [1] .
١٢٠	—	رسم قيمى (باعتبار ثمن الكيلو سيف الاسكندرية ١٥٠٠)
٧٥٠	—	رسم قيمى إضافى (٥٠ ٪)
١٤٥	—	رصيف
٠١٠	—	بلدية
٠٢٥	٥	

وقد ذكرنا فيما سبق ، أن الرسوم على الدخان والسجاير ، مع ارتفاعها ثم مع زيادتها ١٨ مرة خلال ٢٤ عاماً ، إلا أن قيمة الأدخنة والسجاير المستورد ، تكاد تكون واحدة فى كل عام ، وكذلك مقدار ورق التبغ ، فإنه مع ما يلحقه من رسوم عالية تتزايد على مر السنين ، إلا أن الكمية المستوردة منه ، تكاد هى الأخرى تظل ثابتة تقريباً ، ولا يحدث إلا انخفاض ضئيل، لايلبث أن يرتفع .

هذا الثبات فى القيمة وفى المقادير يبرهن على صحة ماذهبنا إليه ، من أن المشرع المصرى — كالمشرعين الأجانب فى البلاد المتقدمة — وجد أن هذه سلعة تعتبر فى نظره سلعة كمالية ، فرفع رسومها وضمن أن يحصل منها على حصيلة طيبة ، ارتفعت كما قلنا من ٦٫٢ مليوناً عام ١٩٣٦ إلى ٣٤٫٣ مليوناً عام ١٩٥٤ [2] ، وبقيت المقادير المستوردة ثابتة تقريباً .

ونحن نورد فيما يلى ، الأرقام التى تدل على الثبات النسبى لقيمة الدخان والسجاير المستوردة ، وعلى الثبات النسبى كذلك الخاص بالكميات المستوردة .

(١) بمرسوم صادر فى ٧ اغسطس ١٩٥٢ — انظر الوقائع المصرية عدد ١٢٠ مكرر .
(٢) أنظر الجدول ص ١٢ — ١٦ السالف ذكره .

ورق التبغ والسجاير المستوردان الى مصر (1)

السنة	قيمة ورق التبغ العادى المستورد بالجنيهات المصرية	مقدار ورق التبغ العادى المستورد بالكيلو جرام	قيمة السجاير المستوردة والمسحوبة من الجمارك بالجنيهات المصرية	مقدار السجاير المستوردة بالكيلو جرام	قيمة التبغ والدخان كله المستورد من الخارج بما فيه السجاير المصنوعة بالجنيهات المصرية	مقدار التبغ والدخان كله المستورد من الخارج بما فى ذلك السجاير المصنوعة بالكيلو جرام
١٩٥٢	٤ر٦١٠ر٥٣٢	١١ر١٣٨ر١١٢	٢٧٧ر١٣٨	١٨٤ر٤١٤	٥ر١٧٥ر٢٨٢	١٢ر١٧٢ر٩٦٣
١٩٥٣	٤ر٥٨٦ر٦٢٧	١٠ر٦٠٤ر٩٨٧	٢٣٢ر١١٥	١٥١ر٢٠٠	٤ر٩٦٩ر٩٨٣	١١ر١٥٦ر٩٠٣
١٩٥٤	٤ر٥٦٣ر٧٥٢	١٠ر٧٦٩ر٠٠٠	٢٩٨ر١٩٩	٢٠٩ر٠٠٠	٤ر٩٠٧ر٥٣٩	١١ر٠٧٢ر٠٠٠

١ ــ انظر تقريرين عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٣ ص ١٥٣ وعام ١٩٥٤ ص٦٠، تصدرهما ادارة الابحاث الاقتصادية بالجمارك

ومن هذه الأرقام ، يتضح الثبات النسبي لقيمة ورق التبغ المستورد وقيمة السجاير ، وكذلك الثبات النسبي فى السنوات الثلاث لقيمة السجاير المصنوعة ومقاديرها ، مما يثبت أن المدخنين وأن سلموا بان هذه السلعة من الكماليات ، الا انهم لايستطيعون هم أنفسهم الاستغناء عنها ، بفعل العادة المتأصلة عندهم ، فكانت سلعة الدخان والسجاير ، صيداً ثمينا للشرع ، يغترف منه حصيلة كبيره جداً ، وهو مطمئن الى أن زيادة الرسوم لن تقلل الحصيلة ، والى أنه يفرض رسومه على سلعة يعتبرها هو نفسه ، وتعتبرها الدولة من السلع الكمالية .

ويلاحظ أن الرسوم الجركية خلال السنوات الثلاث الأخيرة التى اخترناها (١٩٥٢ — ١٩٥٤) قد ارتفعت كما ذكرنا سابقاً [1] ، من ٢٫٥٠٠ ملیم جنيه عن كيلو الادخنه الورق الى ٣ جنيه فى ١٩٥٢/٨/٧ ، وارتفعت بالنسبة للسجاير من ٣٫٥ جنيها عن كيلو السجاير المصنوعة الى ٤ جنيهات . ثم زاد الرسم الاضافى فى ١٩٥٢/٨/٦ بمقدار ١٠ ٪ من القيمة على الدخان و ٣٠ ٪ عن السجاير ، وارتفع نفس هذا الرسم الاضافى فى ١٩٥٣/٦/٣٠ الى ٢٠ ٪ عن الدخان والى ٤٠ ٪ عن السجاير ، ثم ارتفع مرة ثالثة فى ١٩٥٤/٣/١١ الى ٥٠ ٪ عن الدخان والى ٧٠ ٪ عن السجاير ، ومع هذا كله ، ظلت الكميات المستوردة ثابته تقريباً ، اللهم الا تغير طفيف ، وكأن المشرع قد أحسن صنعاً بزيادة هذه الرسوم ، وبالتفرقة بين الرسوم الخاصة بورق التبغ ، وبين الرسوم الخاصة بالسجاير المصنوعة ليشجع المستورد على استيراد الورق وصنعه فى مصر .

٢ — المنسوجات القطنية (من قطن صرف) :

وضعت التعريفة الجركية هذه السلعه، فى بند ٤٩٩ ط [2] ، وهو من أطول بنود التعريفه ويتكون من ثمانية أقسام ط ١ الى ط ٨، وكل قسم يتكون من أربعة أجزاء

[1] انظر جدول تعديلات رسوم الادخنة السالف ذكره فى هذا البحث ص ١٠

[2] انظر التعريفة الجركية السالفة الذكر ص ٥٨ — ٥٩

ا ، ب ، ج ، د ، ولذا نكتفى بالاقسام الثلاثة الأولى ط ١ ، ط ٢ ، ط ٣ لشعبيتها ونبين فيما يلى الرسوم التى فرضت على هذه الاقسام الثلاثه بفروعها ، منذ عام ١٩٤٠ الى ١٩٥٤

المنسوجات القطنية

سنة ١٩٤٠	سنة ١٩٥٥
ط ١ (ا) — ٥٠ مليم الكيلو الصافى (خام)	١٥٠ مليم الكليو الصافى
(ب) — ٦٠ مليم الكيلو الصافى (مبيض)	١٨٠ مليم الكيلو الصافى
(ج) — ٧٠ مليم الكيلو الصافى (مصبوغ)	٢١٠ مليم الكيلو الصافى
(د) — ٨٠ مليم الكيلو الصافى (مبصوم)	٢٤٠ مليم الكيلو الصافى
ط ٢ (ا) — ٥٢ مليم الكيلو الصافى (خام)	١٥٦ مليم الكيلو الصافى
(ب) — ٦٢ مليم الكيلو الصافى (مبيض)	١٨٦ مليم الكيلو الصافى
(ج) — ٧٢ مليم الكيلو الصافى (مصبوغ)	٢١٦ مليم الكيلو الصافى
(د) — ٨٥ مليم الكيلو الصافى (مبصوم)	٢٥٥ مليم الكيلو الصافى
ط ٣ (ا) — ٥٥ مليم الكيلو الصافى (خام)	١٦٥ مليم الكيلو الصافى
(ب) — ٦٥ مليم الكيلو الصافى (مبيض)	١٩٥ مليم الكيلو الصافى
(ج) — ٨٠ مليم الكيلو الصافى (مصبوغ)	٢٤٠ مليم الكيلو الصافى
(د) — ١٠٠ مليم الكيلو الصافى (مبصوم)	٣٠٠ مليم الكيلو الصافى

ويتضح من هذه الارقام ، أن الرسوم الجمركية على سلعة المنسوجات القطنية ، زادت بين العامين المذكورين الى ثلاثة أمثال ، وكان من جراء ذلك أن نشطت صناعة غزل القطن ونسجه فى مصر ، وزاد مقدار القطن المستخدم فى هذه الصناعة المصرية عام ١٩٥٤ ، الى أكثر من ضعف ما استخدم منه عام ١٩٤٠ ، كما يتضح هذا من الأرقام التاليه :

استهلاك مصانع الغزل من القطن المصرى [1]

السنة	جملة المستهلك بالقنطار	السنة	جملة المستهلك بالقنطار
١٩٤٠ / ١٩٤١	٧٥٣ر٠٠٠	١٩٤٧ / ١٩٤٨	١ر٠٤٤ر١٤٦
١٩٤١ / ١٩٤٢	٨٥٤ر٠٠٠	١٩٤٨ / ١٩٤٩	١ر٢٣٧ر٩٤٦
١٩٤٢ / ١٩٤٣	٨٩١ر٠٠٠	١٩٤٩ / ١٩٥٠	١ر١٧١ر٤٣٣
١٩٤٣ / ١٩٤٤	٨٧٥ر٠٠٠	١٩٥٠ / ١٩٥١	١ر٣٧٤ر٢٨٦
١٩٤٤ / ١٩٤٥	١ر٠٦٧ر٠٠٠	١٩٥١ / ١٩٥٢	١ر٤٧١ر٢٠٤
١٩٤٥ / ١٩٤٦	١ر٠٤٧ر٢٤٥	١٩٥٢ / ١٩٥٣	١ر٤٦٧ر٠٠٠
١٩٤٦ / ١٩٤٧	١ر٠٦٨ر٨٢٣	١٩٥٣ / ١٩٥٤	١ر٦٣٧ر٠٠٠

فكأن المصانع المصرية كانت تستهلك ٧٥٣,٠٠٠ قنطارا فقط عام ١٩٤٠— ١٩٤١ ، فزاد استهلاكها الى ١,٦٣٧,٠٠٠ قنطاراً عام١٩٥٣ — ١٩٥٤،واصبحت مصر بلداً مصدراً لغزل القطن ، حيث صدرنا منه ١١,١٨٠ طنا عام ١٩٥٤ ، قيمتها ٤,٩٧٠,٨٨٤ جنيهاً مصريا . وفوق ذلك فان الكمية المصدرة من غزل القطن تسير نحو الزيادة من عام ١٩٤٩ ، كما يتضح ذلك من الأرقام الآتية :

الصادر من غزل القطن بالطن [2]

	١٩٤٩	١٩٥٠	١٩٥١	١٩٥٢	١٩٥٣
غزل القطن حسب النمر	٤ر٧٣٢	٥ر٢٦٣	٩ر٨٥٣	٦ر٦١٨	٥ر٣٩٥

وهكذا أصبحت مصر بلداً مصدراً لغزل القطن ، تغزل منه أكثر من ١ ½ مليوناً من القناطير ، من قطنها الخام المزروع فى بلادها ، وتنافس فى تصدير الغزل ، البلاد العريقة فى هذه الصناعة ، وذلك بسبب ما أضفته الدولة على هذه ليه ،

(١) للارقام من سنة ١٩٤٠ — ١٩٤١ الى ١٩٥١ — ١٩٥٢ ، أنظر الكتاب السنوى لاتحاد الصناعات المصرية عام ١٩٥٢ — ١٩٥٣ ص٣٣ ، وللارقام ١٩٥٢ — ١٩٥٤ ، انظر « تقرير عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٤ » السالف ذكره ص ١٥١

(٢) أنظر المصدر الاخير ص ١٥٢ (أى تقرير عن تجارة مصر الخارجية « ١٩٥٤)

الصناعة من حماية ، ومن اعانة تصدير ومن تموين المصانع بالقطن ، وتسهيل اقراضها ، وغير ذلك من انشاء صندوق لدعم صناعة الغزل والمنسوجات القطنية .
ولكن يلاحظ أنه مع زيادة الكمية المصدرة من غزل القطن فى الفترة الطويلة، فان لاتزال تستورد كمية كبيرة من المنسوجات القطنية ، وعلى الاخص الاقمشة القطنية الخفيفة ، كما يتبين ذلك من الجدولين الآتيين :

واردات غزل القطن [1]

السنة	غزل القطن		السنة	غزل القطن	
	الكمية بالطن	القيمة بالجنيه المصرى		الكمية بالطن	القيمة بالجنيه المصرى
١٩٤٥	١٤٦	١٤١ر٦٥١	١٩٤٩	١٢٣	١٢٩ر٠٣٧
١٩٤٦	٢٠٠	١٤١ر٦٥١	١٩٥٠	١٣٠	١٣٢ر٩٩٩
١٩٤٧	٢٥٢	٢١٦ر٢١٣	١٩٥١	١١٤	١٥٦ر٧٧٧
١٩٤٨	٢٤٠	٢٣٢ر٦٠٦	١٩٥٢	٩٩	١٤٤ر١٣٩

وهكذا تنخفض الكمية المستوردة من غزل القطن ، بينما لا تزال تستورد كمية كبيرة من الأقمشة القطنية كما يلى :

واردات المنسوجات القطنية [2]

السنة	منسوجات ثقيلة		منسوجات خفيفة	
	الكمية بالطن	القيمة بالجنيه المصرى	الكمية بالطن	القيمة بالجنيه المصرى
١٩٤٥	٥٠١	٢٤٨ر٧٩٠	٣٢٩	٢٤٥ر٢٨٩
١٩٤٦	٥٠٩	٨٠٤ر٥١٦	١ر٥٥٩	١ر٩٠٣ر٧٥٥
١٩٤٧	١٣٥٥	١ر٤٦٤ر٧٥١	١ر٦٤٨	٢ر٦١٨ر٦٠٦
١٩٤٨	١٤٥٥	١ر٤١٧ر٥٥١	٢ر٠٢٣	٢ر٧٧٧ر٨٢٢
١٩٤٩	١٩٣٦	١ر٦٤٨ر٨١٦	١ر٧٣٨	٢ر١٤٢ر١٨٤
١٩٥٠	٢٦٤٢	٢ر٢٩٧ر٢١٥	١ر٨٦٠	٢ر٢٨٠ر٣٨٠
١٩٥١	٢٢٨٥	١ر٣٦٨ر٨٢٨	١ر٤٦٣	٢ر٢٦٠ر٤٢٨
١٩٥٢	٧٠٣	٦٤٢ر١٦٧	١ر٠٧٩	١ر٥١٩ر٢٥٨
١٩٥٣	٧٠٣	٨٢٦ر٩٩٩	٨١٠	١ر٢٣٣ر٤٩٦

(١) أنظر الكتاب السنوى لاتحاد الصناعات المصرية ١٩٥٢ ـــ ١٩٥٣ ، ص ٣٩) .
(٢) أنظر المرجع السابق ، أى تقرير عن تجارة مصر الخارجية سنة ١٩٥٤

وكأن مصر لاتزال تدفع حوالى ثلاثة ملايين من الجنيهات ، عن المستورد من المنسوجات القطنية ، بالرغم من الارباح الطائلة التى حصلت عليها شركات غزل القطن ونسجه ، فى السنين العشرة الماضية ، مما يدعو الباحث الى مطالبة هذه الشركات ، بالعمل على نسج الغزل الرفيع ، والارتقاء بصناعتى الغزل والنسيج ، حتى نقلل من استيراد الغزل الرفيع والمنسوجات القطنية الحقيقية ، وعلى الاخص فى وجود الرسوم الحمائية العالية ، التى تهدف الى ايقاف هذه الشركات على أقدامها ، ومساعدتها كى تنافس فى أسواق التصدير . ولهذا كان من واجب الحكومة أن تراقب عمليات هذه الشركات وأرباحها ، لا أن تحميها فقط دون مراقبة ، إذ الحماية مع عدم المراقبة ، تنتهى بالمزيد من الارباح لرجال الشركات ، على حساب المستهلك المصرى .

٣ — سلعة المنسوجات الصوفية[١] :

ويلاحظ أن التعريفة الجركية بينت لنا فى فصلها السابع والاربعين الانواع المختلفة الخاصة « بالاصواف والشعور والاوبار » فقسمت هذا الباب وحده الى ١٢ بنداً (من ٤٨٠ الى ٤٩١) أخذنا منها البند ٤٨٨ لاعتقادنا بأهميته من حيث تمثيله للمنسوجات الصوفية ، غير المخلوطة بخيوط معدنية أو بقطن أو بمواد أخرى ، ولأنه البند الذى يمثل الانواع المختلفه للاقمشة الصوفية المستوردة ، من خفيفيه (صيفية) متوسطة (بين الفصول) وثقيلة (شتوية) ، وهى الانواع التى يُقبلُ على شرائها الأفراد العاديون من الجمهور المصرى .

وقسمت التعريفة هذا البند الى أربعة اقسام ا ، ب ، ج ، د ، ثم فرضت رسما على الوارد من كل منها ، يختلف باختلاف وزن الكيلو جرام الصافى ، من كل قسم وقد رأينا أن نورد هنا فئات رسم الوارد على مفردات هذا البند عام ١٩٥٥ مقارنة بفئاته فى عام ١٩٤٠ كما يلى :

(١) بند ٤٨٨ ص ٥٣ من تعريفة الرسوم الجركية ، مايو ١٩٥٤

بند ٤٨٨ الخاص بالمنسوجات الصوفية .

(ا) يزن المتر المربع .

٢٠٥ جرام أو اقل — رسوم الكيلو الصافى ٣٠٠ مليم لغاية ١٩٥٢/١/٦

ومن ١٩٥٢/١/٧ اصبحت ٣٧٥ مليم لغاية ١٩٥٢/٦/٤

ومن ١٩٥٢/٦/٥ اصبحت ٧٥٠ مليم لغاية ١٩٥٣/٦/٣٠

ومن ١٩٥٣/٧/١ الى الآن ١٠٠و١ مليم

(ب) اكثر من ٢٠٠ جرام ولغاية ٣٥٠ جرام كانت الرسوم على الكيلو الصافى ٢٤٠ مليم لغاية ١٩٥٢/١/٦

ومن ١٩٥٢/١/٧ اصبحت ٣٠٠ مليم لغاية ١٩٥٢/٦/٤

ومن ١٩٥٢/٦/٥ اصبحت ٦٠٠ مليم الى ١٩٥٣/٦/٣٠

ومن ١٩٥٣/٧/١ اصبحت ٩٠٠ مليم الى الآن .

(ج) اكثر من ٣٥٠ جم ولغاية ٥٥٠ جم كانت الرسوم على الكيلو الصافى ٢٠٠ مليم لغاية ١٩٥٢/١/٦

ومن ١٩٥٢/١/٧ اصبحت ٢٥٠ مليم

ومن ١٩٥٢/٦/٥ اصبحت ٥٠٠ مليم

ومن ١٩٥٣/٧/١ اصبحت ٧٥٠ مليم الى الآن .

(د) اكثر من ٥٥٠ جم كانت الرسوم على الكيلو الصافى .

١٤٠ مليم لغاية ١٩٥٢/١/٦

من ١٩٥٢/١/٧ اصبحت ١٧٥ مليم .

من ١٩٥٢/٦/٥ اصبحت ٣٥٠ مليم

من ١٩٥٣/٧/١ اصبحت ٥٥٠ مليم الى الآن .

ومع هذه الزيادات المستمرة ، فقد فرض رسم قيمى إضافى على بندى ٤٨٨ و ٤٨٩ بواقع ٢٠ ٪ من قيمة ابتداء من ١١ فبراير ١٩٥٤ [1] .

---

(١) انظر مرسوم ١١ فبراير ١٩٥٤

ويمكن تخليص الزيادات منذ عام ١٩٤٠ حتى ١٩٥٥ فيما يلي :

	١٩٤٠ ملم	١٩٥٥ مليم
(ا) يزن المـــتر المربع منه ٢٠٠ جم أو أقل ، الكيلو الصافي	١٥٠	١٠٠
(ب) يزن المتر المربع أكثر من ٢٠٠ جم إلى ٣٥٠ جم، الكيلو الصافي	١٢٠	٩٠٠
(ج) يزن المتر المربع منه أكثر من ٣٥٠ جم الى ٥٥٠ جم، الكيلو الصافي	١٠٠	٧٥٠
(د) يزن المتر المربع منه فوق ٥٥٠ جم ، الكيلو الصافي	٠٧٠	٥٥٠

ويتبين من هذه الأرقام ، ان رسم الوارد وحده زاد على سلعة المنسوجات الصوفية ، بسبع مرات ونصف من عام ١٩٤٠ الى عام ١٩٥٥ ، هذا بالاضافة الى الرسم القيمي ومقداره ٨ ٠/٠ على كل فرع من فروع هذا البند مما يجعلنا نقرر ، ان الرسوم المختلفه المفروضة على الاقمشة الصوفية ، هي رسوم عالية وجديرة بالمراجعة ووالاعتبار ، وعلى الاخص اذا علمنا أن صناعة الأقمشة الصوفية في مصر ليست من الصناعات الأساسية الهامة ، ولا يصح أن نقارنها بصناعة المنسوجات القطنية ، لأن هذه الاخيرة نجد مادتها الخام ، في محصول مصر الرئيسي وهو القطن وفي صنع القطن بمصر تخفيف من أعباء تصديرة ، ثم تشغيل لأيدي عاملة كثيره ولرءوس أموال طائلة .

ولما كانت نصوص التعريفة تفرض على الكيلو الصافي عام ١٩٥٥ مبلغ ١٠٠ مليم و ١ جنيه اذا كان وزن المتر المربع منه ٢٠٠ جم أو أقل [١] ، ولما كانت مثل هذه العبارات تعني شيئاً كثيراً لرجل الجمارك ، ولكنها تصبح أمراً مبهماً أمام رجال الاقتصاد وغيرهم ، ممن لم يجربوا وزن المتر المربع من الصوف ، نقول لما كانت هذه الصعوبات تجعل من هذا البحث أمراً نظرياً إذا لم نقرنه بالعمل والتطبيق ، فقد رأينا الاستفهام من شركة من كبريات الشركات المصرية ، التي تتجر وتستورد الأقمشة الصوفية ، والتي تبيع أغلب ما تبيع للطبقة المتوسطة

---

(١) أنظر بند ٤٨٨ سالف الذكر .

والفقيرة ، ونعنى بهـا شركة بيع المصنوعات المصرية ، وسألناها ففهمنا منها أن الأصناف الفاخرة من المنسوجات الصوفية قد قل استيرادها ، بعد فرض هذه الرسوم العالية ، وأن وزن البدلة (٣ أمتار) من الصوف الخفيف ١٠٠جرام ١ كيلو.

وأن وزن البدلة (٣ أمتار) من الصوف المتوسط ٢٥٠ جرام ١ كيلو .

وأن وزن البدلة (٣ أمتار) من الصوف الثقيل ٥٠٠ جرام ١ كيلو .

وأن الرسوم الجمركية المدفوعة عن كل بدلة من هذه البدل الشائعة الاستعمال ، خلال شهر اكتوبر ١٩٥٥ هى كما يلى :

١ — صوف خفيف :

	ملیم جنیه	
البدله ٣ متر × ٣٠ شلن = ٩٠ شلن =	٤٫٣٦٥	سيف
وتبلغ رسومها	٢٫٨٨٠	(٦٧ ٪ من الثمن الأصلى)
فتكون قيمتها	٧٫٢٤٥	
+ ٢٠ ٪ ربح المستورد	١٫٤٤٩	
فيكون ثمن البدله للمستهلك	٨٫٦٩٤	

أى أن المستهلك المصرى يدفع ثمناً مضاعفاً للبدلة ، بعد استيفاء الرسوم وأرباح التجار .

٢ — صوف متوسط :

	ملیم جنیه	
البدله ٣ متر × ٣٧ شلن = ١١١ شلن =	٥٫٤٠٠	سيف
وتبلغ رسومها	٣٫٠٩٥	(٥٨ ٪ من الثمن الأصلى)
فتكون قيمتها	٨٫٤٩٥	
+ ٢٠ ٪ ربح المستورد	١٫٦٩٩	
فيكون ثمن البدلة للمستهلك	١٠٫١٩٤	

وهذا أيضاً ثمن يكاد يبلغ ضعف الثمن الأصلى قبل فرض الرسوم .

٣ — صوف ثقيل :

	مليم جنيه	
البدلة ٣ متر × ٢١ شلن = ٦٣ شلن =	٣,٠٥٥	سيف
وتبلغ رسومها	٢,٣٢٥	(٧٦ ٪ من الثمن الأصلى)
فتكون قيمتها	٥,٣٨٠	
+ ٢٠ ٪ ربح المستورد	١,٠٧٦	
فيكون ثمن البدلة للمستهلك	٦,٤٥٦	

وهو أكثر من ضعف الثمن الأصلى .

ومثل آخر من رسالة وردت إلى محلات نور سالم بالقاهرة ، وكان سعر المتر (من النوع المتوسط) ٤٨ شلناً .

	مليم جنيه	
البدلة ٣ متر ×٤٨ شلن=١٤٤ شلن =	٦,٩٨٥	سيف
وتبلغ رسومها	٣,٦١٥	(٥٢ ٪ من الثمن الأصلى)
فتكون قيمتها	١٠,٦٠٠	
+ ٢٠ ٪ ربح المستورد	٢,١٢٠	
فيكون ثمن البدلة للمستهلك	١٢,٧٢٠	

ومع ذلك فإن المشرع كان منصفاً حينما فرض رسوماً قليلة نوعاً ما . على الأصواف الخام تشجيعاً لرجال الصناعة على استيرادها ، ثم تدرج فى الزيادة بفرض رسوماً أعلى على الأصواف إذا كانت مغسولة ، ورسوماً أكثر ارتفاعاً، إذا كانت الأصواف مبيضة وهكذا ، لكى يخلق صناعات جديدة من صناعة الصوف فى مصر . إلا أننا نعتقد أن المنسوجات الصوفية ، أصبحت من السلع التى ارتفعت عليها الرسوم الجمركية ، بقصد حمايتها وخاصة بعد فرض الرسم القيمى الاضافى فى فبراير سنة ١٩٥٤[1] . ونحن نبنى رأينا فى ارتفاع الرسوم على المنسوجات الصوفية ، على الأسباب الآتية .

(١) أنظر تقرير « عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٤ » تصدره ادارة الابحاث الاقتصادية بالجمارك ص ٩٦

أولا — إذا كان حقيقياً أن الأقمشة الصوفية المصنوعة فى مصر ، زادت من ٤٫٤٢٠٫٧٨١ متراً عام ١٩٥٢ إلى ٦٫٣٦٣٫١١١ متراً عام ١٩٥٣ [1] ، إلا أن هذه الكمية لا تكفى حاجة الشعب من هذه السلعة الهامة ، بدليل أننا استوردنا من المنسوجات الصوفية أو الصوفية المخلوطة بالقطن (بغض النظر عن الأصواف الخام والممشطة وغزل الصوف) ماقيمته ٦٫٩٠٠٫٠٣٣ جنيها عام ١٩٥٢ وماقيمته ٣٫٧٦٣٫٧٤٣ جنيها عام ١٩٥٣ وما قيمته ٣٫٤٠٠٫١٦٧ جنيها عام ١٩٥٤ [2] .

ثانياً — اذا قل الرسم الجمركى على المنسوجات الصوفية ، لكان ذلك داعياً لايجاد منافسه بين منتجى الصوف فى مصر ، ومنتجيه فى البلاد الأجنبية ، فيستفيد المستهلك فى مصر من انخفاض الاثمان ، وتستفيد الخزانة المصرية من زيادة ايراداتها من الرسوم على هذه السلعة ، لانخفاض الرسم وما يترتبه من زيادة الكميات المستوردة .

ثالثاً — لا تمكننا مصانع المنسوجات الصوفية أن نجد بين الاحصاءات الرسمية المنشورة ، ما يروى ظمأنا كلما سألنا الاسئلة الآتية :

(ا) ما مقدار رءوس الأموال المستثمرة فى هذه الصناعة ؟

(ب) كم عدد العمال الذين يشتغلون بها ؟ وهل تؤهلهم طبيعتهم الى الاشتغال بهذه الصناعة ، مع زيادة كفايتهم الانتاجية فى المستقبل ؟ وكيف ارتفعت اجورهم فى مدى الخمسة أعوام الماضية ؟ وما مقدار تلك الأجور .

(ج) وهل استطاعت هذه الصناعة ، أن تحول بعض العمال ، من غير ما هرين الى نصف ما هرين أو الى ما هرين ، فى السنين الماضية كلها ؟

(د) وكم عدد الفنيين المشتغلين فيها ؟

---

(١) استخرجنا هذه الارقام من جدول ص ١١٤ من تقرير عن تجارة مصر الخارجية ١٩٥٣

(٢) أنظر المرجع السابق ص ١١٩ وكذلك تجارة مصر الخارجية عن ١٩٥٤ ص ٩٨

(هـ) وما الارباح الحقيقية التى تحصل عليها مصانع نسج الصوف .

(و) هل تناسب الظروف المصرية عامة هذه الصناعة ؟

(ز) وهل ستلغى الحماية اذا قوى ساعد الصناعة ؟ وما ميزان أو معيار هذه القوة ؟

(ح) وهل تحصل هذه الصناعة على المادة الخام بشروط معتدلة .

ولعل السيد وزير التجارة والصناعة . قد أجاب عن بعض هذه الأسئلة ، حينما اجتمع بمندوب الصحف [1] بمناسبة الاجتماع الذى عقده مع أعضاء غرفة صناعة الصوف ، « وطلبهم الخاص بتعديل الرسوم الجمركية ، على الأقمشة الصوفية المخلوطة ، اذ أنها لا تتناسب مع الرسوم المفروضة على الأقمشة الصوفية ، التى تعتبر مرتفعة جدا » .

وفى هذا تحدثت صحيفة الأهرام التى نشرت الحديث المشار اليه للسيد الوزير فقالت « هذا والمعروف أن رءوس الأموال الاسمية المستقلة فى صناعة الصوف تقدر بنحو خمسة ملايين من الجنيهات ، ويبلغ عدد العمال الذين يعملون فى المصانع ، حوالى ٦٤٠٠ عامل » .

ونحن نستنتج من هذا الحديث أمرين هامين :

الأمر الأول : أن رجال الصوف وقد أغدقت الدولة عليهم ، حماية المنسوجات الصوفية الصرف ، لا يعرفون لمطالبهم حدوداً ، ولا يعرفون للحماية نهايات ، فيريدون منها أن تشمل الصوف المخلوط بالقطن أو الحرير كذلك ، مع أن مصر لم تستورد من الصوف المخلوط عام ١٩٥٢ إلا ما قيمته ٣٧٥٣١٧ جنيهاً [2] وهكذا لا يفكر راغبوا الحماية — كما أشرنا إلى ذلك فى المبادىء الاقتصادية الخاصة بهذا البحث — فى أن للحماية أمداً محدوداً ، بل يعتبرون

---

(١) أنظر حديث السيد وزير التجارة والصناعة (الدكتور حسن مرعى) بجريدة الاهرام العدد ٢٤٧٩١ بتاريخ ٢٨ يوليه سنة ١٩٥٤

(٢) أنظر الكتاب السنوى لاتحاد الصناعات المصرية ٥٢/١ — ١٩٥٣ جدول (ج) ص ٢٩٥

الحماية على الصوف قطنية مسلم بها ، ويريدون فوق ذلك أن تنبسط حماية الدولة ، فتمتد لكل ما ينتجون .

والأمر الثانى : أنه سواء كانت الصحيفة قد ذكرت ما ذكرت على لسان السيد الوزير ، أو كان الحديث حديثه والكلمات كلماته ، فإننا يعوزنا البرهان حتى الآن ، لنعرف مقدار رءوس الأموال المستثمرة فى الصوف معرفة رسمية تتحدث بها تقارير الحكومة ، ومع ذلك إذا سلمنا جدلا أن خمسة ملايين من الجنيهات قد استثمرت فى صناعة الصوف بمصر ، فلا يخفى أن هناك أنواعاً كثيرة للصوف منها الخام والممشط والمندوف ، وغزل الصوف والوبر الناعم الصوف ، وغزل الصوف والوبر الناعم المخلوط ، والسجاجيد والبسط الصوفية ، ومنسوجات الصوف أو الوبر الصرف ، (وهى محل دراستنا) ثم منسوجات الصوف أو الوبر المخلوط بقطن . فإذا كان الصوف الصرف قد استمتع بالحماية ، فليس معنى ذلك أن رؤوس الأموال المستثمرة فيه وحده هى خمسة مليوناً من الجنيهات ، وليس معنى ذلك أن عدد العمال المشتغلين فى هذه الصناعة وحدها ، يبلغ ٦٤٠٠ عامل ، بل معناه أن رأس المال والعمال يشتغلان فى الفروع المختلفة بها ، لسلعة الأصواف والمنسوجات الصوفية .

إذاً سيكون رأس المال المستثمر فى منسوجات الصوف أو الوبر الصرف جزءاً من الخمسة ملايين ولن يشتغل فيه إلا عدد من العمال المقدرين بـ ٦٤٠٠ عامل .

فإذا تفاءلنا مع المتفائلين من الحمائيين ، وفرضنا جدلا أن صناعة المنسوجات الصوفية (وهى قسم واحد من سبعة أقسام كما بينا) ستأخذ نصيب الأسد وهو الثلث مثلا من رأس المال والعمال أى ١,٦٠٠,٠٠٠ جنيهاً وكذلك ٢١٣٥ عاملا ، فإن رجل الاقتصاد لا يزال أمام تساؤله : هل يكفى هذا لفرض الحماية أمام ٢٢ مليون نسمة ؟ وإذا فرضت الحماية فلم لا تكون معقولة تسمح بالمناقشة ، « حتى يقدم أصحاب المصانع المصرية على تحسين إنتاجهم من الأصواف لتتمكن

تلك الصناعة من منافسة المستورد من الخارج على أساس الجودة وليس على أساس الحماية الجمركية ، كما ذكر السيد الوزير فى آخر حديثه المذكور .

رابعاً : إن الإحصائيات تدل على أن الجمهور المصرى ، لا يزال متعطشاً لاستهلاك المنسوجات الصوفية الأجنبية ، بدليل أن وارداتنا من المنسوجات الصوفية الصرف قد هبطت — كما سبق أن بينا — بسبب ارتفاع الرسوم ، بينما زادت وارداتنا من المنسوجات الصوفية المخلوطة بقطن ، من ٢٥١٫٧٣٤ كيلو جراماً قيمتها ٣٧٥٫٠٠٠ جنيهاً عام ١٩٥٢ إلى ٨١٩٫٣٤٩ كيلو جراماً قيمتها ٢٫١٠٠٫٠٠٠ جنيهاً عام ١٩٥٣ وذلك بسبب انخفاض أسعارها بالنسبة للأقمشة الصوفية الصرف .

خامساً : اذا افترضنا ان متوسط استهلاك الفرد فى مصر سنويا ، هو ½ متر من الأقمشة الصوفية ، فسنحتاج الى ١١ مليون متراً ، لا ننتج منها فى الوقت الحالى غير ٦٫٣ مليوناً ، وكأننا بذلك نقسو على جمهرة المستهلكين بفرض الرسوم ثم زيادتها فى فبراير ١٩٥٤

ومع ذلك ، فان الباحث فى احوال المنسوجات الصوفية المصرية ، لا يضمر لها عداء ، بل يتمنى لها اضطراد النجاح لتقف على قدميها . الا أن المنفعة العامة تحتم عليه أن يضع أمام باحثين آخرين الاسئلة السالفة ، كى نتأكد قبل تقديم مزيد من الحماية الى هذه الصناعة ، (والمحميون يطالبون دائما بقسط أكبر من الحمايه) [1] أن :

أولا — أنها ستستقل عن الحماية بعد عدد معروف من السنين .

ثانياً — انها لا تنتهز فرصة حمايتها فترفع الأسعار .

ثالثاً — أنها ستستطيع فى المستقبل ، أن تنافس المنتجين الأجانب فى البلاد

---

(١) انظر كتاب International Economics تأليف الأستاذين S. Enke and V. Salera نيويورك ١٩٥١ ص ٣٥٥ — ٣٦٥

الأخرى ، فتصدر السلعة الى الأسواق الأجنبية ، بكفاية انتاجية تضمن لها نقصا نسبيا فى التكاليف ، وحصيلة من العملة الأجنبية لمصر .

لو تم هذا ، لكنا أمام صناعة فى عهد الطفولة [1] تطلب الحماية من الدولة فتعطيها الدولة الحماية ، بشرط أن تثق الحكومة من تحقيق المسائل الثلاثة التى أشرنا اليها . ولكنا للأسف نجد أن مستوى الأقمشة المقدمة الى الجمهور المصرى، قد انخفض من جراء مرسوم ١١ فبراير ١٩٥٤ الذى أشرنا اليه آنفا . وحتى قبل اصدار هذا المرسوم ، لم يتبع المنتجون المحليون ، الطرق الاقتصادية السليمة ، لما ينعمون به من قدر كبير من الحماية ، فهم لا يحسنون الاستفادة من الفرصة العظيمة المعطاة لهم : بالنسبة الى الأمور الآتية :

أولا — يمنح المنتجون المحليون أفراد معينين ، احتكار لبيع منتجاتهم فتنعدم المنافسة وينفتح الباب على مصراعيه للأرباح غير المشروعة ، ويكون الجمهور فريسة للاستغلال الجشع .

ثانيا — تباع أكثر الأقمشة المحلية على اعتبار أنها صوف نقى ، فى حين أنها تحتوى على نسبة كبيرة من الألياف الصناعية .

ثالثاً — اعفاء الأصواف المحلية من التسعيرة .

ومن الصعب مراقبة سعر التكلفة فى المصنع ، إذ فى استطاعة الصانع المحلى — اذا شاء أن يلجأ الى عدة وسائل للتأشير على سعر التكلفة ، منها شراء المواد الأولية وغيرها من الواردات اللازمة لصناعته مع الحصول على فواتير باسعار أعلى من الأسعار الحقيقية أو تحميل حساب نفقات الانتاج مبالغ لا دخل لها بهذا الحساب ولذا يجب على السلطات المختصة أن نفرض رقابة فعالة على هذه الصناعة بحيث لا تعوق نموها ، وفى نفس الوقت لا تغنى فئة قليلة على حساب جمهرة المستهلكين . وبحيث يحصل الجمهور على انتاج سليم ومتين .

---

(١) أنظر اقتصاديات الصناعة فى عهد الطفولة ص ١٧ — ٢١ من كتاب دروس فى الاقتصاد الدولى لصاحب هذا البحث ، الاسكندرية عام ١٩٥٤

١ — الأجهزة الصحية :

وهذا أيضاً بند من بنود التعريفة (٥٨٨ ا ، ب) يسير على نفس النظام الذى سارت عليه بنودها من حيث الزيادة فى المعدلات ، ولذا سنكتفى بتفنيد الرسوم الحالية ، بعد أن برهنا على الزيادات فى البنود الأخرى السابقة .

ويتضمن هذا البند أجهزة صحية (بما فى ذلك الأحواض ومغاطس الحمامات) .

(ا) من صلصال أو طين نارى Fire Coy ورسم الوارد ٣ جنيه و ٧٥٠ مليم[1] لكل ١٠٠ كيلو جرام صافى .

(ب) من فخار أو صينى ورسم الوارد ٦ جنيه و ٢٥٠ مليم[1] لكل ١٠٠ كيلو جرام .

وبالإضافة إلى ذلك يوجد الرسم القيمى وقدره ٨ ٪ مما جعل هذه الرسوم حمائية إلى درجة ما ، مع أن المصنوعات المحلية منها قليلة ، ومع أن الأدوات الصحية لا يصح أن تعتبر إلا من الضروريات ، فى بلد يريد أن يرتقى بمستوى معيشته ، وعلى الأخص بالمستوى الصحى فى عصر الذرة وفى القرن العشرين . والعجيب أن السلطات العامة المصرية ، ظلت تشعر الجمهور منذ نهاية الحرب الثانية ، بأنها تشجع بناء المساكن ، وبأنها تسمح باستيراد قدر كبير من مواد البناء . ومع ذلك ظلت فئات هذا البند .

(ا) ٣ جنيه عن كل ١٠٠ كيلوجرام صافى حتى ٦ يناير سنة ١٩٥٢ للصلصال أو الطين النارى .

(ب) ٥ جنيه عن كل ١٠٠ كيلو جرام صافى حتى ٦ يناير سنة ١٩٥٢ للفخار أو الصينى .

ثم ارتفعت إلى ٣ جنيه و ٧٥٠ مليم و ٦ جنيه و ٢٥٠ مليم كما ذكرنا آنفاً

---

(١) انظر ص ٧٥ من تعريفة مايو ١٩٥٤ السالفة الذكر .

بالإضافة إلى ٨ ٪ للرسم القيمى وهكذا الأجهزة والأدوات الصحية غالية الثمن لارتفاع رسومها ولقلة الناتج المحلى منها .

ولعل من أكبر عيوب الرسم المفروض على الأجهزة الصحية ، أن الشطر الأكبر من الرسوم يحصل عن « الوزن » مما يجعل المستوردين ينصرفون عن الجودة ، ويهتمون باستيراد الأصناف الخفيفة الوزن . وطالما كان هذا هدفهم ، اقتصر الاستيراد على منتجات بلد معين ، ينتج سلعه بالوزن « الخفيف » كما هو الحال الآن فى استيراد اللافومانو والأحواض الصينية والبلاط القيشانى من تشيكوسلوفاكيا أو فرنسا ، لأن مصنوعاتهما أخف وزناً من غيرهما . وكأن المشرع هنا يجبر المستورد على الاستيراد من بلد واحد أو من بلاد قليلة ، فتقل المنافسة بين المصدرين لهذه السلعة ولا يستفيد الجمهور المصرى من تنافسهم على التصدير إلينا ، وبالتالى تقليل أثمان سلعهم . ولنضرب الآن أمثلة تبرهن على زيادة الرسوم المفروضة على هذه الأجهزة الصحية ، أمثلة استقيناها من الحياة العملية ولكن بالدليل الرسمى .

المثال الأول : استوردت شركة التوريدات الهندسية المعمارية بالاسكندرية ، وهى من الشركات التى تستورد على نطاق واسع ، الأنواع الآتية :

رسالة صينى خالص تشيكوسلوفاكى قيمتها ٣٨٢ جنيهاً مصرياً فدفعت عنها رسوماً جمركية قدرها ٣٥٤ جنيهاً واستوردت رسالة صينى تشيكوسلوفاكى (سلاطين ولفومانو) قيمتها ٩٣٧ جنيهاً ، فدفعت عنها رسوماً جمركية قدرها ٨٩٠ جنيهاً .

واستوردت رسالة بلاط قيشانى قيمته ٥١١ جنيهاً ، فدفعت عنه رسوماً أكثر من ثمنه ، أى ٦٧٦ جنيهاً (ومعنى هذا أن كل ١٠٠ بلاطة تتكلف — سيف الاسكندرية — ١٠٢ قرشاً يدفع عنها المستورد ١٣٥ قرشاً للجمارك) واستوردت الشركة المذكورة رسالة كلفتها — سيف الاسكندرية — ٦٥٥ جنيهاً دفعت عنها

رسوماً قدرها ٤٩٢ جنيها . فإذا بسّطنا الموضوع ، وجدنا أن ثمن الحوض المصنوع من الفخار المطلى بالصينى يتكلف سيف ١٣٠ قرشاً فيدفع عنه المستورد ١٠٠ قرشا كرسوم .

المثال الثانى : وصلت رسالة باسم البير عزوز — سددت رسومها بالقسيمة ١٢٣ ب فى ١٧ مايو ١٩٥٥ ، كان ثمنها سيف ١٩٠ جنيه و ٥٠٠ مليم وتشمل ١٥٠ حوضاً (بند ٥٨٨ « ١ ») فدفعت عنها رسوما قدرها ١٣٧ جنيه و ٧٥ مليم (أى أن نسبة الرسوم ٧٢ ٪ من القيمة تقريبا) .

سددت رسوم عن رسالة واردة من أسبانيا بالقسيمة ٥٠٣ ب فى ١٩ مايو ١٩٥٥ عبارة عن ٣٧٠ صندوقا بكل صندوق ٥٤ بلاطة مقاس ١٥ × ١٥ سم ، وكان ثمنها سيف ٢٦٩ جنيها بلغت رسومها ٢٧٧ جنيه و ١٨٥ مليم (أى أن نسبة الرسوم ١٠٣ ٪) فاذا أردنا أن نعرف الثمن الذى يحصل به المستهلك على السلعة ، فلا بد من إضافة ما لا يقل عن ٣٠ ٪) للمستورد وتاجر الجملة وتاجر القطاعى ، مما يجعل الحصول على مثل هذه السلع الضرورية أمراً خيالى التكاليف . وقصارى القول أن الرسوم المفروضة على الأدوات الصحية ، هى رسوم عالية لا تشجع الأفراد على شرائها ، ورفع مستوى معيشتهم الصحى . ولسنا وحدنا من يقول هذا بل أن الجهات الرسمية نفسها ذكرت أن « هذه الرسوم عالية جدا ونرى اعادة النظر فيها . . . . [1] » .

٥ — الأخشاب .

أفردت التعريفة فصلها الأربعين لسلعة الأخشاب فوضعت الرسوم الخاصة به من بند ٣٧٨ الى بند ٤١٦ [2] (أى ٣٩ بندا) وكثيرا ما انقسم البند إلى قسمين

(١) أنظر التقرير المرفوع من الى السيد المحترم الوكيل الدائم لوزارة فى ٢٠/٧/١٩٥٤

(٢) انظر ص ٤٠ — ٤٢ من التعريفة السابقة الذكر .

أو ثلاثة أو أربعة . ولذا سنأخذ منها ثلاثة بنود ، لنبرهن على ارتفاع الرسوم الجمركية عليها ، ثم على زيادة الرسوم ابتداء من ٧ يناير ١٩٥٢ كما يلي :

بند ٣٨٤ خشب مربع ، أو منشور يزيد سمكه على ٥٠ ملليمترا

(ا) فلليري (بغدادلي) .

١٠٠٠ ك . قايم (طن) ١ جنيه + ٨ ٪ قيمى حتى ١٩٥٢/١/٦

من ١٩٥٢/١/٧ الى الآن ١٠٠٠ ك قايم (طن) ١ جنيه و ٢٥٠ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى .

(ب) أخشاب أخرى .

١٠٠٠ ك . قايم (طن) ١ جنيه و ٦٠٠ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى حتى ١٩٥٣/١/٦

ومن ١٩٥٢/١/٧ الى الآن ١٠٠٠ ك قايم (طن) ٢ جنيه + ٨ ٪ رسم قيمى

بند ٣٨٥ — خشب منشور سمكه ٥٠ ملليمترا فما دون .

(ا) اكثر من ٣٥ ملليمتر لغاية ٥٠ ملليمتر .

١٠٠٠ ك . قايم (طن) ١ جنيه و ٨٠٠ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى حتى ١٩٥٢/١/٦

من ١٩٥٢/١/٧ الى الآن ١٠٠٠ ك ، قايم (طن) ٢ جنيه و ٢٥٠ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى .

(ب) أكثر من ١٥ ملليمتر لغاية ٣٥ ملليمتر

١٠٠٠ ك . قايم (طن) ٢ جنيه + ٨ ٪ رسم قيمى حتى ١٩٥٢/١/٦

من ١٩٥٢/١/٧ إلى الآن ٢ جنيه و ٥٠٠ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى .

(ج) ١٥ ملليمتر أو أقل .

١٠٠٠ ك . قايم (طن) ٢ جنيه و ٤٠٠ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى حتى ١٩٥٢/١/٦

ومن ١٩٥٢/١/٧ إلى الآن ٣ جنيه + ٨ ٪ رسم قيمى .

بند ٣٩٢ — خشب ممسوح (السويدى للأرضية) وخشب مفرز .

أومعشق ومفرز ومعشق ألواح ، وألواح أرضيات ممسوح أومفرزأومعشق أو مفرز ومعشق .

١٠٠ ك . قايم (مائة كيلو قائم) ٥٠٠ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى حتى ١٩٥٢/١/٦ ومن ١٩٥٢/١/٧ إلى الآن ١٠٠ ك . قايم (مائة كيلو قايم) ٦٢٥ مليم + ٨ ٪ رسم قيمى .

ولا يخفى أن مصر بلد غير منتج للأخشاب ، وعدد السكان لدينا يزيد زيادة كبيرة ، ونسبة الزيادة هى أيضاً فى ارتفاع مستمر[1] ولا يمكن أن يقال إن بيوتنا أو مصانعنا قد وصلت إلى حالة الكمال ، أو إن البيوت قد فاضت لدينا ، وعلى الأخص فى السنوات التى أعقبت الحرب الثانية ، تلك السنوات التى كان البرلمان الانجليزى ، يطلب من وزير البيوت بياناً أسبوعياً عن عدد المنازل التى شيدت ، أو يتم تشييدها . وما وصلت حالتنا بأى شكل من الأشكال ، إلى حالة البيوت الانجليزية ، من حيث استقلال كل أسرة تقريباً بمنزل وحديقة ، بخلاف الحال عندنا حيث يقل حتى عدد أفراد الطبقة المتوسطة — ولا نقول طبقة العمال كانجلترا — الذين يمتلكون منازل . لهذا نعتقد أن الرسوم المفروضة على الأخشاب هى رسوم مرتفعة لا تشجع الأفراد على البناء ، ومن واجب الحكومة أن تخفضها .

٦ — السيارات :

وهنا نلتقى ببند آخر ، حدث فيه إثنى عشر تعديلا منذ عام ١٩٤٠ حتى اليوم ، ونعنى به « سيارات لنقل الأشخاص — بند ٨٠٤ (ب)[2] » وإلى جوار الرسم

(١) أنظر بحثنا فى « استثمار رءوس الأموال الأجنبية فى مصر » المنشور فى مجلة الاقتصاد والتجارة للبحوث العلمية ، يصدرها أساتذة كلية التجارة بجامعة القاهرة ، فبراير سنة ١٩٥٤ ص ٤ — ٦

(٢) البند يتكون من ا ، ب ، ج وهى شاسيهات الخ ثم سيارات لنقل الأشخاص ، وهى موضع حديثنا ، ثم أوتوبيس . . . الخ . انظر ص ٩٧ من التعريفة ، مايو ١٩٥٤

القيمى وقدره ٨ ٪ المفروض على الفئات كلها ، فإن العربات المستوردة كاملة للجمهور (الممثلة بالقسم «ب») فى هذا البند ، رأت فئاتها التعديلات الكثيرة المختلفة الآتية :

فى سنة ١٩٤٠ كان رسم العربات الجديدة ٢٠ مليما عن كل كيلو صافى .

فى سنة ١٩٤٠ كان رسم العربات المستعملة كالآتى :

(ا) لاتزيد عن ٦ شهور تعتبر جديدة وفئتها ٢٠ مليماً للكيلو الصافى .

(ب) لا تزيد عن ٦ شهور الى سنه وفئتها ١٦ مليماً للكيلو الصافى .

(ج) لا تزيد عن سنة إلى سنتين وفئتها ١٢ مليما للكيلو الصافى .

(د) لا تزيد عن سنتين وفئتها ٨ مليما للكيلو الصافى .

وفى ١٥ أكتوبر سنة ١٩٤١ ، زادت فئات هذه الرسوم للكل بنسبة ٥٠ ٪[١] من الأصل (أى من فئات سنة ١٩٤٠ للقديم والمستعمل) .

وفى ١٩ أغسطس ١٩٤٢ ، زادت الفئات إلى ٧٥ ٪[٢] من الأصل .

وفى ٣٠ يناير ١٩٤٣ ، أضيف للفئات نسبة جديدة قدرها ٤٠ ٪[٣] من الأصل .

وفى ١٩ أكتوبر سنة ١٩٤٦ ، ألغيت الفئة الخاصة بالسيارات الجديدة ($\frac{٢٠ \times ٧٥}{١٠٠} + \frac{٤٠ \times ٢٠}{١٠٠}$ = ١٥ + ٨ = ٢٣ مليما) وأصبحت ٤٠[٤] مليما لكل كيلو صافى .

وفى ١٣ سبتمبر سنة ١٩٤٩ [٥] فرض رسم قيمى إضافى بواقع ١٠ ٪ من القيمة ، زيادة على رسوم الوارد المذكورة ، وزيادة طبقاً على الرسم القيمى العادى .

(١) انظر الوقائع المصرية العدد ١٤٥ بتاريخ ١٥ أكتوبر ١٩٤١

(٢) انظر الوقائع المصرية العدد ١٥٥ بتاريخ ١٩ أغسطس ١٩٤٢

(٣) انظر الوقائع المصرية العدد ١٢ بتاريخ ٣٠ يناير ١٩٤٣

(٤) انظر الوقائع المصرية العدد ١٠٤ بتاريخ ١٩ أكتوبر ١٩٤٦

(٥) أنظر الوقائع المصرية العدد ٢٢٠ بتاريخ ١٣ سبتمبر ١٩٤٩

وفى ٢٦ يونيو ١٩٥٠ [١] أصبحت فئة رسم الوارد للسيارات الجديدة ٨٥ مليما لكل كيلو صافى (أى بدلا من ٤٠ مليما) كما أصبحت فئات السيارات المستعملة كما يلى :

٦٤ مليما لكل كيلو صافى للسيارة التى استعملت مدة سنة .

٤٨ مليما لكل كيلو صافى للسيارة التى استعملت مدة سنتين .

٣٢ مليما لكل كيلو صافى للسيارة التى استعملت مدة أكثر من سنتين .

وفى ٢٦ أبريل ١٩٥١ [٢] ألغيت الرسوم على الأقسام الثلاث للسيارات المستعملة ، وأصبحت كلها واحدة بالنسبة للجديد والمستعمل ، حسب وقائع ٦٥ بتاريخ ٢٦ يونيو ١٩٥٠

وفى ٧ يناير ١٩٥٢ ، أصبحت تعريفة رسم الوارد ١٠٠ مليما [٣] عن كل كيلو صافى للجديد والمستعمل (أى بدلا من ٨٠ مليما) ومنذ ذلك الوقت تركت السلطات العامة رسم الوارد ، وبدأت فى زيادة الرسم القيمى الإضافى كلما رأت زيادة فئات الرسوم الخاصة بالسيارات .

فزاد الرسم القيمى الإضافى من ١٠ ٪ إلى ٢٠ ٪ فى ٧ أغسطس ١٩٥٢ [٤].

وفى أول يناير ١٩٥٣ [٥] زادت فئة الرسم القيمى الإضافى إلى ٣٠ ٪ بدلا من ٢٠ ٪.

وفى ١١ فبراير ١٩٥٤ [٦] ظلت فئة الرسم القيمى الإضافى ٣٠ ٪ ، أى أنه لم يتغير حتى الآن .

---

(١) أنظر الوقائع المصرية العدد ٦٥ بتاريخ ٢٦ يونية ١٩٥٠

(٢) أنظر الوقائع المصرية العدد ٣٦ بتاريخ ٢٦ ابريل ١٩٥١

(٣) أنظر الوقائع المصرية العدد ٣٦ بتاريخ ٧ يناير ١٩٥٢

(٤) أنظر الوقائع المصرية العدد ١٢٠ مكرر بتاريخ ٧ أغسطس ١٩٥٢

(٥) أنظر الوقائع المصرية العدد ٥٣ مكرر (ا) غير اعتيادى بتاريخ أول يناير ١٩٥٣

(٦) أنظر الوقائع المصرية العدد ١٢ مكرر غير اعتيادى بتاريخ ١١ فبراير ١٩٥٤

وهكذا فى بحر ١٣ سنة ، تغيرت فئات رسوم السيارات بالزيادة ١٢ مرة ، بخلاف عوايد الرصيف وقدرها ١/١٠ بمجموع الرسوم الجمركية ، ثم عوايد البلدية وقدرها ١ ½ من مجموع الرسوم الجمركية ، ثم المصاريف والشيالة والتخزين الخ ، تصل أحياناً إلى ٥ ٪ تقريباً . ونحن نرجىء الحديث عن هذه الزيادات الآن ، لنأخذ مثلا عملياً يوضح لنا ضخامة الرسوم المفروضة على السيارات المعدة للركوب ، فنأخذ عربة الشفرولية الجديدة العادية عام ١٩٥٥ المسماه Bell-Air والتى تزن ١٥٠٠ كيلو وثمنها سيف الإسكندرية ٦٩٠ جنيهاً .

القيمة الكلية		الثمن		الرسوم		فى سنة ١٩٥٥
مليم	جنيه	مليم	جنيه	مليم	جنيه	
		—	٦٩٠			
				—	١٥٠	رسم وارد (١٠٠ مليما عن ك . ص)
				٢٠٠	٥٥	رسم قيمى (٨ ٪ من القيمة)
				—	٢٠٧	رسم قيمى إضافى (٣٠ ٪ من القيمة)
				٢٢٠	٤١	رسم رصيف بمعدل ١٠ ٪ من الرسوم
				١٨٣	٦	بلدية بمعدل ١ ½ ٪ من الرسوم
				٦١٠	٢٠	مصاريف بمعدل ٥ ٪ تقريباً
		٢١٣	٤٨٠			
٢١٣	١١٧٠					
٤٢٦	٢٣٤					٢٠ ٪ على الأقل أرباح المستورد
٦٣٩	١٤٠٤					

وهكذا يضطر المستهلك فى مصر ، إلى دفع ضعف ثمن السيارة إذا أراد الحصول عليها . وكأن السلطات العامة تتعمد « معاقبة » المستهلك المصرى ، الذى يشترى سيارة من السيارات ، وذلك لأن معدل الرسم المفروض على سلعة من السلع ، لو زاد ، فزادت حصيلته ، اعتبر الرسم لدى علماء الاقتصاد والمالية ، كضريبة سائدة أو مستمرة ، أما اذا زاد المعدل فوق الحد الذى يأتى للخزينة

بأكبر ايراد ممكن ، فمن الواضح أن الرسم يتضمن فى هذه الحالة ، عنصراً من عناصر العقوبة [١] كما يبين ذلك الجدول الآتى .

السيارات الجديدة للركوب [٢]

الرسوم والعوائد	القيمة	الوزن	العدد الوارد	السنة
ج . م	ج . م	ك . س		
١٫٨١٥٫٣٠٠	٤٫٥٦٧٫٧٧٧	١٠٫٥٥١٫٠٢١	٨٥٢٦	١٩٥١
١٫٠٣٢٫٦٢٠	٢٫٣٦٤٫٧٦٣	٥٫١٤٧٫٣٤٦	٤٢٦٧	١٩٥٢
٤٦٣٫٥٨٥	٩٢٧٫٣٤٩	١٫٩٥١٫٣٣٥	١٨٢٠	١٩٥٣
٨٩٧٫٧٠٠	١٫٤٦٧٫٦٦٤	٣٫١١٥٫٥٤٧	٢٨٧٣	١٩٥٤

ويتضح من هذه الأرقام ، أن عدد السيارات المستوردة خلال السنوات الأربعة الماضية ، قد تناقص من ٨٥٢٦ الى ٢٨٧٣ ، وهذا النقص وحده يدل على ما للرسوم من أثر ، فى خفض كمية الاستهلاك ، كما تناقص كل من وزن السيارات وقيمتها ، ولما كان الرسم يحصل على الوزن ثم على القيمة ، فقد انخفضت حصيلة الجمارك من هذه السلعة ، بمقدار مليون من الجنيهات فى الأربع سنوات ، مما يثبت وجود عنصر العقوبة فى الرسم كما ذكرنا . ونحن نعترض على هذه الرسوم العالية للأسباب الآتية :

أولا : اذا سلمنا جدلا أن هذه سلعة كمالية ، وهى معتبرة كذلك فى نظر المشرع ، بدليل فرضه الرسوم القيمية الاضافية عليها ، وهى رسوم لايفرضها الا على الكماليات ، نقول إذا سلمنا جدلا بانها سلعة كمالية ، فقد كان من الواجب عليه ، أن يرفع الرسوم الى الحد الذى تظل فيه الواردات من السيارات ولو فى

(١) أنظر كتاب Public Finance للاستاذ الدكتور H. DALTON الطبعة الحادية عشرة عام ١٩٤١ لندن ص ٢٩

(٢) أنظر ص ١٦٢ من تقرير تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٣ وكذلك ص١٣٣ من تقرير تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٤ ، الأعمدة كلها ماعدا الرسوم والعوائد ، التى حسبها الباحث من واقع فئات الرسوم ، وذلك لأن الأرقام الرسمية لاتذكر شيئاً عنها .

تزايد طفيف ، كى يحقق منبعاً إيراديا للخزانة ، ويغل يد المستهلك فى نفس الوقت من التهافت على شرائها ، برفع الرسوم وبالتالى رفع الثمن .

ثانياً : أن فرض مثل هذه العقوبات على من يشترون السيارات ، يمنع فئات كثيرة فى الأمة ، من جنى الربح ، وبالتالى يتسبب فى تقليل دخولهم ، فهناك المستوردون ولهم مخازن بالجمارك وكانت لعرض السيارات ، وفى كل من تلك المحلات عمال وميكانيكيون ومحاسبون وغيرهم ، وقد مثل هذا عن تجار السيارات أيضاً ، وعن الميكانيكيين بالداخل الذين يعتمدون فى أرزاقهم على سلعة السيارات .

ثالثاً : أن مصر لا تصنع السيارات ، فلا نستطيع أن نقول إن المشرع يريد أن يحمى صناعة مصرية .

رابعاً : إذا كان غرض السلطات العامة ، توفير حصيلة لمصر من العملات الأجنبية ، وذلك بالحد من استيراد السلع الكمالية ، أو النصف كمالية ، فان ردنا على ذلك يتضمن النقط الآتية :

(ا) أن مسألة ادخال سلعة السيارات ضمن الكماليات ، هى مسألة نسبية ، اذا وافق على ادخالها شخص ، فقد لا يرضى بذلك شخص آخر ، وإذا كنا نهدف إلى رفع مستوى المعيشة ، فان السيارات للاطباء والاساتذة والمحامين ورجال الأعمال وغيرهم ، لم تصبح بأى حال سلعة كمالية ، بل هى ضرورية لزيادة الكفاية الانتاجية ، والمحافظة على الوقت اذا كنا نعتبره من ذهب .

(ب) أن حصيلة مصر من العملات الأجنبية ، بلغت فى مارس ١٩٥٥ مبلغ ٢١٣ مليونا من الجنيهات[1] .

(ج) إذا قبل إننا نرغب فى ابقاء حصيلتنا من العملات الأجنبية ، لاستيراد السلع والأدوات الانتاجية ، التى تحتاج اليها مشروعاتنا العمرانية المختلفة ، فان

(١) أنظر خطاب رئيس مجلس إدارة البنك الأهلى المصرى ، المنشور فى جريدة الأهرام العدد ٢٤٩٥٦ بتاريخ ٢٤ مارس ١٩٥٥ ، وكذلك بجريدة الجمهورية العدد ٤٦٨ بنفس التاريخ .

الرد على ذلك يتضمن مالاحظناه من أن قيم السلع الانتاجية الواردة الى مصر من عام ١٩٤٥ الى عام ١٩٥٢ ، وأخذت فى الزيادة من ٤و١٦٦،٠٠٠ جنيهاً الى ١٦و٠١٩،٠٠٠ جنيهاً ولكنها تناقصت كثيراً فى عام ١٩٥٣ ثم فى عام ١٩٥٤ الى ١١و٩٧٠،٠٠٠ جنيهاً الى ١٠و٨٠٨،٠٠٠ جنيهاً [1] على التوالى .

وقد كان من المتوقع أن تزيد قيم السلع الانتاجية المستوردة ، منذ قيام الثورة فى مصر ، لما رسمته الثورة من خطط خاصة بالانتاج ، وتشجيع الصناعات ، إلا أن المتمعن فى دراسة الأسباب ، يلاحظ أن الشركات الموجودة فى مصر ، كانت بحكم قانون ضريبة الأرباح الاستثنائية ، رقم ٦٠ لسنة ١٩٤١ [2] قد تكوّن لديها احتياطيات لاستهلاك رؤوس الأموال المستثمرة ، سَمحَ بها القانون ، كما أن احتياطياتها العادية ، كانت قد تراكمت أيضاً ، وكانت الشركات مضطرة بحكم القانون إلى استخدام هذا الاحتياطى ، لاستهلاك الآلات الموجودة لديها ، وإلا خضعت هذه الاحتياطيات لضريبة الأرباح الاستثنائية . ولما انتهت الحرب واستقرت الأمور ، وبدأت المصانع فى الخارج فى الانتاج ، حتى سارعت المصانع المصرية ، إلى استيراد آلات جديدة ، تحل محل الآلات القديمة المستهلكة ؛ ولذا بدأت قيم السلع الانتاجية المستوردة فى الزيادة ، منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، حتى عام ١٩٥٢ ، ثم بدأت فى التناقص ، كما يتبين من الجدول الآتى :

من جدول رقم (٤) توزيع الواردات وفقاً للاستخدام
(القيمة بعشرات آلاف الجنيهات المصرية)

الوردات	١٩٤٥	١٩٤٦	١٩٤٧	١٩٤٨	١٩٤٩	١٩٥٠	١٩٥١	١٩٥٢	١٩٥٣	١٩٥٤
سلع انتاجية	٤١٦٦	٤٩٤٦	٦٥٠٧	١٠١٥٩	١١١٩١	١٣٣٥٤	١٦٣٩٠	١٦٠١٩	١١٩٧٠	١٠٨٠٨

(١) أنظر تقرير مصلحة الجمارك عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٤ ص ٣٢٠ — ٣٢١

(٢) أنظر قانون الأرباح الاستثنائية رقم ٦٠ لسنة ١٩٤١ ، فى مجموعة قوانين الضرائب الصادرة من وزارة المالية ، سنة ١٩٤٣ ص ٦٤ — ٦٥ وعلى الاخص المادة رقم ٧ الفقرة الثانية .

ويتبين من هذا الجدول، أن وارداتنا من السلع الانتاجية. وصلت إلى أعلا حدودها عام ١٩٥١، فبلغت ١٦،٣٩٠،٠٠٠ جنيهاً، ثم تناقصت عام ١٩٥٤ إلى ١٠،٨٠٨،٠٠٠ جنيهاً. وإذاً لا يصح أن نصدق الضجة التي يحدثها من لا يدرسون الأرقام، ويجب أن تفكر في تقليل الرسوم المفروضة على السيارات، لتوليد زيادة في النشاط الاقتصادي الداخلي، عن طريق البيع والشراء والتركيب والتصليح وغير ذلك. ولا يصح ان تطغى مسألة السلع الانتاجية، على تفكيرنا كله، حتى يصبح مثلنا مثل الرجل الذي يسرف في الأدخار اسرافاً شديداً، بغية استثمار مدخراته في المستقبل، حتى إذا تكونت لديه مدخرات طائلة، على حساب شقاء عيشه وتعاسة حياته، لا هو استثمر مدخراته، ولا هو أنفق أمواله لتحسين مستوى معيشته.

خامساً: أن استيراد السيارات يعمل على تنشيط عجلة الاقتصاد الداخلي، عن طريق استهلاك سلعة هامة هي البنزين. فإذا قللنا من استيراد السيارات قللنا أيضاً من استهلاك البنزين، مع أن الدولة تحصل على رسوم إنتاجية عالية من هذه السلعة، وليس أدل على ذلك من أن حصيلتها كانت في الأعوام القليلة القريبة الماضية كما يلي:

السنة	رسوم الانتاج التي حصلتها الدولة على سلعة البنزين بالجنيهات المصرية
١٩٥٢	٤،٠٠٠،٣٧٣
١٩٥٣	٣،٧٨٧،٧٥٠
١٩٥٤	٣،٥٤٥،٨٦١

(١) أنظر ص ٣٠٥ من تقرير عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٣، وكذلك ص ٣١٤ من تقرير عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٤

ويلاحظ أن مقدار الرسوم الإنتاجية على هذه السلعة ، قد انخفض خلال السنوات الثلاث بمقدار نصف مليون من الجنيهات تقريبياً . ولا شك أن الرسوم العالية المفروضة على السيارات ، والتى قللت عدد المستورد منها ، قد ساعدت على خفض الكمية المستهلكة من البنزين ، وبالتالى على خفض رسوم الإنتاج التى حصلتها الدولة على هذه السلعة الأخيرة . وقد رأينا كيف ارتفع رسم الوارد على السيارات من ٢٠ مليما لكل كيلو صافى إلى ١٠٠ مليما بين عامى ١٩٤٠ — ١٩٥٢ وكيف فُرض رسم قيمى إضافى (زيادة على الرسم القيمى العادى الذى زاد كذلك من ٧ ٪ إلى ٨ ٪) وقدره ١٠ ٪ ، ثم زاد حتى وصل إلى ٣٠ ٪

كل هذا ولا شك كان عاملا هاماً من عوامل تقليل استهلاك البنزين ، ولا يخفى أن فى مصر عشرات المحطات الخاصة ببيع البنزين ، ولكل منها مدير ومهندس وعمال وميكانيكيون للتشحيم وغيره . فإذا أحدثنا انخفاضاً فى استهلاك البنزين حتى ولو لم تتعمد الدولة ذلك ، فإن هذا يسبب انكماشاً فى دخول شركات وجمعيات البنزين ، وبالتالى تقليل فى دخول العمال .

ولكى تبرهن على أهمية سلعة البنزين ، وضرورة الحرص على استهلاك قدر أكبر منها ، ندرس الآن أحوال رسوم الإنتاج المفروضة على هذه السلعة .

٧ — البنزين :

وقد وضعته التعريفة الجمركية السالفة الذكر ، فى بند ٢٢١ ب[١] ، و ٢٢١ ب[٢] .

ويلاحظ أن المشرع قد أعفى زيوت البترول الخام من الرسوم الجمركية ، مادامت تستورد برسم الدخول فى معامل تكرير ، موضوعة تحت مراقبة الحكومة . ولدينا معملان للتكرير ، أولها معمل التكرير الحكومى والآخر مملوك لشركة شل ، وكلاهما موضوع تحت إشراف الدولة .

ويكرر فى هذين المعملين الزيت الخام ، سواء المستورد من الخارج أو الناتج من الحقول المصرية ، لتستخرج منه جميع مشتقاته ، ومنها البنزين والكيروسين والمازوت والديزل أويل والفيويل أويل .. الخ .

والبنزين إذا كان مستورداً من الخارج ، يخضع لرسم وارد ، نص عليه فى التعريفة الجمركية فى البند ٢٢١ ب ١ وفئة ٣٥٠ مليما للمائة كيلو صافى . وإذا كان منصرفاً من معمل تكرير موضوع تحت مراقبة حكوميه وصرف للاستهلاك المحلى ، فيخضع للبند ٢٢١ ب ٢ فئة ٢٦٢٫٥ مليما للمائة للكيلو الصافى . وهدف المشرع من التفرقة بين الرسمين على البنزين المستورد والبنزين المنصرف للاستهلاك المحلى ، من معامل موضوعة تحت الإشراف الحكومى ، هو تشجيع عمليات تكرير الزيت الخام فى مصر . إلا أن النوعين — المستورد والمنصرف من معامل تشرف عليها الحكومة — يخضعان بجانب رسوم الوارد ، إلى رسم إنتاج أو استهلاك نص عليه فى الملحق رقم ١ من جدول وسوم الإنتاج أوالاستهلاك .

البنزين المستورد من الخارج يحصل عليه رسم استهلاك فئته ٢ جنيه و ٣٢٠ مليم المائة كيلو صافى .

البنزين المكرر محلياً يحصل عليه رسم إنتاج فئته ٢ جنيه و ٣٢٠ مليم المائة كيلو صافى .

ولنبحث الآن حالة رسوم الوارد والإنتاج أو الاستهلاك المفروضة على البنزين ، سواء أكان مستورداً من الخارج أو ناتجاً من تكرير زيت خام فى معمل تكرير ، تشرف عليه الدولة ، مع العلم بأن سعر الطن حوالى ١٢ جنيه و ٩٢٠ مليم .

بنزين مستورد من الخارج		بنزين ناتج من تكرير خام محليا	
بند ٢٢١ ب (١)		**بند ٢٢١ ب (٢)**	
	ملیم جنيه		ملیم جنيه
رسم وارد [1]	٣٫٥٠٠ =	رسم وارد	٢٫٦٢٥ =
رسم قيمي ٨ ٪ على ١٢٫٩٢٠	١٫٠٣٥ =	رسم قيمي ٨ ٪ على ١٢٫٩٢٠	١٫٠٣٥ =
رسم استهلاك [2]	٢٣٫٢٠٠ =	رسم انتاج	٢٣٫٢٠٠ =
بلدية ٠٫٣ ٪ [3] من الوارد القيمي والاستهلاك (السويس)	٫٨٣٥ =	بلدية ٠٫٣ ٪ من الوارد والقيمي والانتاج	٫٨٠٥ =
رصيف ١٠ ٪ من الوارد والقيمي	٫٤٥٥ =	رصيف ١٠ ٪ من الوارد والقيمي	٫٣٦٥ =
	٢٩٫٠٢٥		٢٨٫٠٣٠
ثمن الطن سيف السويس	١٢٫٩٢٠	ثمن الطن سيف السويس	١٢٫٩٢٠
ربح العمل والشركات	١٤٫٢١٥	ربح العمل والشركات	١٥٫٢١٠
ثمن بيع الطن للمستهلك	٥٦٫١٦٠	ثمن بيع الطن للمستهلك	٥٦٫١٦٠
سعر الطن تسليم المعمل	٥٠٫٨٠٠	سعر الطن تسليم المعمل	٥٠٫٨٠٠
ربح الشركات عن الطن	٥٫٦٣٠	ربح الشركات عن الطن	٥٫٣٦٠
	١٤٫٢١٥ — ٥٫٣٦٠ = ٨٫٨٥٥	ربح العمل فقط	١٥٫٢١٠ — ٥٫٢٦٠ = ٩٫٨٥٠

---

(١) أنظر ص ٢٣ من التعريفة المذكورة .

(٢) أنظر ملحق رقم (١) جدول رسوم الانتاج أو الاستهلاك ص ١٢١ من التعريفة السالفة الذكر .

(٣) أنظر رسوم البلدية الخاصة بالسويس ، فى ملحق رقم (٤) ص ١٢٥ من التعريفة السالفة الذكر .

ونستطيع إذاً أن نستنتج المقارنة الآتية :

التعريف	الطن بالجنيهات	٪	الجالون بالقروش
رسوم . . .	٢٨,٢	٥٠	٩
الثمن سيف السويس	١٢,٩	٢٣	٤,١٤
ربح	١٥	٢٧	٤,٨٦
الثمن للمستهلك	٥٦,١	١٠٠	١٨

ويتضح من هذا أن الرسوم عن كل طن تبلغ ٥٠ ٪ كما أن معمل تكرير الحكومة يشترك فى الحصول على حوالى ٦٦ ٪ من الربح ، وكأن المستهلكين لو استهلكوا كميات أكبر من البنزين ، لعاد ذلك بفائدة مزدوجة على الحكومة ، فائدة من الرسوم وفائدة أخرى من ربح معمل التكرير .

ولهذا قلنا بضرورة تخفيض الرسوم العالية ، المفروضة على السيارات ، إذ تضرب بذلك السلطات العامة عصفورين بحجر واحد ، حيث تزيد حصيلتها من الرسوم المفروضة على السيارات ، إذا قلت تلك الرسوم وزادت كمية السيارات المستوردة ، وحيث تزيد كمية البنزين المستهلكة ، بزيادة عدد السيارات ، فتحصل الحكومة على إيراد أكبر .

ولا نستطيع مع ذلك أن نترك مسألة البنزين دون تعليق ، فرسوم الإنتاج المفروضة عالية جداً ، والأرباح التى يحصل عليها كل من الشركات ومعمل تكرير البترول ، تصل إلى ٧٢ ٪ من الثمن . وهى أرباح لا مثيل لها فى معظم بلاد العالم . ألم يحن الوقت إذاً لإعادة النظر فى هذه المغالاة فى الرسوم وفى الأرباح ؟

٨ — الثلاجات الكهربائية :

وردت هذه السلعة فى بند ٧٨٨ من التعريفة الجمركية ، تحت عنوان « أدوات التدفئة الكهربائية والأجهزة الكهربائية وفنية كهربائية للاستعمال المنزلى » .

من هذا البند ثلاجات كهربائية للاستعمال المنزلى ، سواء أكانت بكابينة من خشب أو معدن ، ولا تتجاوز سعتها ١٥ قدماً مكعباً .

الفئة ١٥ ٪ من القيمة (رسم وارد) مضافاً إليها .

١٠ ٪ من القيمة (رسم قيمى إضافى) من ١٩٤٩/١٢/١٣[١] .

٢٠ ٪ من القيمة (رسم إضافى بدلا من الإضافى السابق)من ١٩٥٢/٨/٧[٢] .

٣٠ ٪ من القيمة (رسم قيمى إضافى بدلا من السابق) من ١٩٥٣/٧/١[٣] .

٥٠ ٪ من القيمة (رسم قيمى إضافى بدلا من السابق) من ١٩٥٤/٢/١١[٤] .

هذا بالإضافة إلى الرسم القيمى العادى وقدره ٨ ٪

فإذا كان ثمن الثلاجة ١٠٠ جنيهاً — سيف الاسكندرية — تحصل عليها رسوم كالآتى :

مليم جنيه	
١٥,٠٠٠	رسم وارد كما هو مبين فيما سبق .
٥٠,٠٠٠	رسم قيمى إضافى كما هو مبين فيما سبق .
٨,٠٠٠	رسم قيمى .
٧٣,٠٠٠	
٧,٣٠٠	(أى ١/١٠ الرسم) عوايد رصيف .
١,٠٩٥	عوايد بلدية ١ ½ ٪ (إسكندرية مصر) من الرسوم (٧٣) .
,٢٠٠	عوايد شيالة .
,٢٣٠	دمغة .
٨١,٨٢٥	

(١) أنظر الوقائع المصرية بتاريخ ١٩٤٩/١٢/١٣ ، العدد ٢٢

(٢) أنظر الوقائع المصرية بتاريخ ٧ / ١٩٥٢/٨ ، العدد ١٢٠ مكرر (غير اعتيادى) .

(٣) أنظر الوقائع المصرية بتاريخ ١ / ٧ / ١٩٥٣ ، العدد ٥٣ مكرر (غير اعتيادى) .

(٤) أنظر الوقائع المصرية بتاريخ ١٩٥٤/٢/١١ ، العدد ١٢ مكرر (غير اعتيادى) .

ومن هذا يتبين أن ثمن الثلاجة الكهربائية ارتفع من ١٠٠ جنيهاً عند وصولها إلى الاسكندرية ، فقارب ١٨٢ جنيهاً ، أى بزيادة قدرها ٨٢ ٪ للرسوم ، ولن تباع مثل هذه الثلاجة للمستهلك ، بأقل من ٢٢٠ جنيهاً ، إذا أخذنا فى الحسبان أرباح كل من المستورد وتاجر الجملة وتاجر التجزئة ، وهى أسعار عالية جداً فى بلد يشتد فيه القيظ فى الصيف ، وتعظم فيه حاجة ربات المنازل إلى سلعة الثلاجة .

وقد أضطر المستهلكون للأسف إلى تقليل استهلاكهم لسلعة الثلاجات الكهربائية ، لأن الرسوم المرتفعة حملت ضمناً شيئاً من العقوبة معها ، فقل عدد الثلاجات المستوردة ، وقلت قيمتها ، ثم نقصت الرسوم الجمركية التى تحصلها مصلحة الجمارك ، نقصاً كبيراً جداً كما يتبين ذلك من الجدول الآتى :

الثلاجات المنزلية [١]

السنة	العدد	القيمة	الرسوم والعوائد
		ج٠م	ج٠م
١٩٥١	٧٥٦٩	٥٢٦٫٣٩٤	٢٤٤٫٠٠٠
١٩٥٢	٥٠٥٧	٣٥٥٫٢٢٤	١٦٨٫٠٢٥
١٩٥٣	٣٠١٤	٢٠٠٫٣٣٦	١٠٧٫٢٣٥
١٩٥٤	١٥١٣	١٠٠٫٩١٤	٥٩٫٦٣٥

وهكذا يتبين أن العدد المستورد تناقص فى أربعة سنوات ، من ٧٥٦٩ إلى ١٥١٣ ، كما تناقصت قيمة السلعة المستوردة ، فقلت الرسوم المحصلة بطبيعة الحال ، من ٢٤٤٫٣٠٠ جنيهاً عام ١٩٥١ إلى ٥٩٫٦٣٥ جنيهاً فقط عام ١٩٥٤ ، مما يوكد شعور المستهلكين نحو هذه السلعة ، بوجود عامل العقوبة فى الرسوم ، وامتناعهم عن شراء الكميات الأولى أو زيادتها .

(١) هذه الاحصائية مستقاة من واقع الملخصات الشهرية للتجارة الخارجية ، التى تصدرها وزارة المالية والاقتصاد عن طريق مصلحة الاحصاء ، أما احتساب الرسوم والعوائد فقد اجراها الباحث طبقاً لفئات الرسوم وما جرى عليها من تعديلات .

وقد برهنا فيما سبق على توفر حصيلة النقد الأجنبي لمصر ، ولذا نحبذ تخفيض الرسوم على الثلاجات المستوردة ، حتى تساهم الدولة بمثل هذه الطرق نحو رفع مستوى المعيشة .

٩ — الشيكولاتة :

فرضت التعريفة رسوماً على الشيكولاتة ، فى بند ١٢٤ [1] هى فى الحقيقة رسوم مرتفعة ، لا بل إن المشرع رفع الرسم الاضافى عليها من ٢٠ ٠/٠ إلى ١٠٠ ٠/٠ كما يتضح ذلك مما يلى :

٣٠ ٠/٠ فئة الرسم الوارد مع حد أدنى قدره ٦٠ مليم عن الكيلو الصافى .

وفى ٧ / ١ / ١٩٥٢ زاد هذا الرسم إلى ٧٥ مليم عن الكيلو الصافى .

وفى ٧ / ٨ / ١٩٥٢ زاد الرسم القيمى من ٧ ٠/٠ إلى ٨ ٠/٠ .

وفى نفس التاريخ زاد الرسم القيمى الاضافى من ٢٠ ٠/٠ (كان قد فرض فى ١٣ / ٢ / ١٩٤٩) إلى ٣٠ ٠/٠ .

وفى ٣٠ / ٦ / ١٩٥٣ زاد الرسم الاضافى إلى ٥٠ ٠/٠ .

وفى ١١ / ٢ / ١٩٥٤ زاد الرسم الاضافى إلى ١٠٠ ٠/٠ .

ومن هذه الرسوم العالية ، يتبين أن المشرع ضمن فى هذه الرسوم عامل العقوبة ، كما ضمنه فى سلعتى السيارات والثلاجات ، ومع ذلك فان الباحث يجد أن للمشرع عذراً اقتصادياً مقبولا ، حينما فرض هذه الرسوم الباهظة ، التى قللت فعلا من استيراد الشيكولاتة ، فقلت الرسوم المحصلة منها . ويتبين التناقص فى الكمية وفى الرسوم من الأرقام الآتية :

---

(١) أنظر التعريفة السالفة الذكر ، ص ١٦

تناقص المستورد من الشيكولاتة وتناقص الرسوم المحصلة منها [1]

السنة	الكمية الواردة بالكيلو	القيمة بالجنيهات	الرسوم والفوائد الجمركية
١٩٥٠	٨٨٢٠٩٨	٢٥١٥٥٤	١٥٢١٨٠
١٩٥١	٦٩٨٣٦٥	٣٣٧٩٤٢	٢٠٥٦٦٠
١٩٥٢	٢٧٢٤١٧	١٠٨٠١٤	٧١٠٨٠
١٩٥٣	١٤٤١١٥	٦٠٠٨٤	٤٩٤٠٥
١٩٥٤	٥٦٢٧٩	٢٠٤٦٢	٢٨٣٣٠

فكأن الرسوم الجمركية على سلعة الشيكولاتة ، تناقصت من ١٥٢،١٨٠ جنيهاً عام ١٩٤٠ الى ٢٨،٣٣٠ جنيها فقط عام ١٩٥٤ ، وعذر المشرع المقبول لدينا ، ما لمسه من نهضة فى هذه الصناعة ، حتى أنها تمون معظم الاستهلاك المحلى بمنتجاتها ، وتصدر الفائض إلى الخارج . وليس أدل على ذلك من أن أصناف الحلوى التى شحنت إلى السودان ، أو صدرت إلى الخارج ، قد زادت فى مقاديرها وكمياتها (والشيكولاتة طبعاً جزء من الحلوى وتتبين هذه النتيجة من الجدول الآتى :

المشحون إلى السودان والمصدر إلى الخارج من الحلويات

السنة	المشحون إلى السودان		المصدر إلى الخارج	
	الكمية	القيمة	الكمية	القيمة
	ك٠ج	ج٠م	ك٠ج	ج٠م
١٩٥٠	٦١٨،٢٩٩	١١٧،٩٢٥	٥٤،٣٤٧	١٧،١٥٠
١٩٥١	٦٥٧،٠٤٥	١٢٧،٠٣١	٥٣،٠١٤	١٣،٨٦٣
١٩٥٢	٩٩٥،٨٩٠	٢٠٧،٤٩٥	٦٧،٤٥٤	١٨،٢١٣

(٢) هذه الاحصئيات مستقاة من واقع الملخصات الشهرية للتجارة التى تصدرها وزارة المالية والاقتصاد ، عن طريق مصلحة الاحصاء ، أما احتساب الرسوم والعوائد الجمركية ، فقد احتسبها الباحث من واقع فئات الرسوم الجمركية ، وما طرأ عليها من تعديلات .

لهذا قلنا إن عامل العقوبة قد انتفى فى نظرنا بالنسبة للسلعة المستوردة، طالما كان لها بديل محلى يرتقى ويتطور، لا بل إنه فضلا عن تموينه السوق المحلية بما تحتاجه، فانه يصدر ما يزيد إلى الخارج، وصادراته تتجه نحو الزيادة، فتصل الى الضعف بين عامى ١٩٥٠ و ١٩٥٢ بالنسبة إلى السودان ثم تزيد الكمية المصدرة إلى البلاد الأخرى بين العامين المذكورين، من ٥٤٫٣٤٧ كيلو جرام إلى ٦٧٫٤٥٤ كيلو جراماً، ولهذا كله لا نجد مانعاً من حماية مثل هذه الصناعة.

١٠ — الجبن :

جاءت هذه السلعة بالتعريفة فى بند ٢٢ (ا) وتحتوى على: جبنة قشقوال — رومى — قبرصى — أو يغوسلافى أو بلغارى — ومن دراسة رسومها يتضح:

أولا: سعر الطن سيف الإسكندرية ٤٥٠ جنيهاً للجبن القبرصى (بأسعار ١٥/١٠/١٩٥٥).

الرسوم على الطن :

	مليم	جنيه
رسم وارد	٠٠٠	٣٠
٨ ٠/٠ من القيمة قيمى	٠٠٠	٣٦
رصيف ١٠ ٠/٠ من الوارد وسيف	٦٠٠	٦
بلدية ١ ½ ٠/٠ من الوارد والقيمى	٩٩٠	—
	٥٩٠	٧٣

يضاف إلى ذلك حوالى ٥٠ ٠/٠ من الرسوم نظير المصاريف الأخرى كالأرضية والتخزين والدمغة الخ.

فتصير الرسوم عن الطن ٧٧ جنيه و ٢٨٠ مليم.

إذاً، الرسوم والعوائد الجمركية عن الكيلو ٧٧ مليما.

إذاً، الرسوم والعوائد الجمركية عن الأقة ٩٧ مليما.

ثانياً : سعر الطن سيف الإسكندرية ، عن الأصناف اليوغسلافية والبلغارية ٣٣٠ جنيهاً عن الطن (بأسعار ١٥/١٠/١٩٥٥) ورسومها كالآتى :

	مليم	جنيه
رسم وارد	٠٠٠	٣٠
رسم قيمى	٤٠٠	٢٦
رصيف	٦٤٠	٥
بلدية	٧٠٥	٠٠٠
	٧٤٥	٦٢
مضاف ٥ ٠/٠ مصاريف	١٤٠	٣
	٩٨٥	٦٥

نظير الأرضية والتخزين والدمغة الخ .

الرسوم والعوائد الجمركية عن الكيلو ٦٦ مليم .

الرسوم والعوائد الجمركية والاقه ٨٣ مليم .

١١ — أصناف أخرى من الجبن رسومها كالآتى :

سعر الطن	كورة حمراء ٢٥٠ جنيه		جواد ٣٠٠ جنيه		٢٦٧ جنيه		برفلونى ٤٠٠ جنيه		برمجانو ٥٠٠ جنيه	
	مليم	جنيه	مليم	جنيه	مليم	جنيه	مليم	جنيه	مليم	جنيه
رسم وارد	—	٣٧	٥٠٠	٣٧	٥٠٠	٣٧	٥٠٠	٣٧	٥٠٠	٣٧
رسم قيمى	—	٢٠	—	٢٤	٣٦٠	٢١	٠٠٠	٣٢	٠٠٠	٤٠
رصيف	٧٥٠	٥	١٥٠	٦	٨٩٠	٥	٩٥٠	٦	٧٥٠	٧
بلدية	٨٦٥	—	٩٢٥	—	٨٨٥	—	٠٤٥	١	٠٦٥	١
مصاريف أخرى	٢٠٥	٣	٤٣٠	٣	٢٨٠	٣	٨٧٥	٣	٣١٥	٤
المجموع ..	٣٢٠	٦٧	٠٠٥	٧٢	٩١٥	٦٨	٣٧٠	٨١	٦٣٠	٩٠
رسوم الكيلو	٦٨	—	٧٢	—	٦٩	—	٨٢	—	٩١	—
رسوم الأقة	٨٥	—	٩٠	—	٨٦	—	١٠٢	—	١١٤	—

ونستطيع أن نلخص هذا فيما يلى :

أنواع الجبن	القبرصى	برغوسلافى	حمراء	جودا	دانماركى	برفلونى	برمجانو
سعر الطن بالجنيهات المصرية	٤٥٠	٣٣٠	٢٥٠	٣٠٠	٢٦٧	٤٠٠	٥٠٠
الرسوم بالجنيهات المصرية	٧٧٫٣	٦٦	٦٧٫٣	٧٢	٦٩	٨١٫٣	٩١

واذا اضفنا إلى هذه الأرقام ٢٠ ٪ من الثمن الأصلى ، كأرباح للوسطاء ، لأصبح الثمن عالياً جداً للمستهلك . وكأن المشرع لا يريد من الطبقة المتوسطة ، أن تستهلك الأصناف الطيبة أو الأصناف الفاخرة ، من الجبن المستورد ، ولو أن الصناعة المحلية تنتج ما يماثل هذه الأنواع ، لالتمسا العذر للسلطات العامة ، ولكن صناعة الجبن فى مصر لم تكف السوق المحلية حتى الآن ، لامن حيث النوع ولا من حيث الكمية ، بدليل أن مصر استوردت عام ١٩٥٣ ما قيمته ١٫١٩٧٫٨١٨ جنيهاً من الجبن ، عندما كان الجبن معفيا من الرسوم ، فلما جاء أول يوليو ١٩٥٣ وأخضع الجبن للرسوم الجمركية العالية ، تناقصت قيمة المستورد منه عام ١٩٥٤ الى ٧٨٤٫٦٣٧ جنيهاً [1] ، مما يدل على أن المستهلك يعتبر هذه السلعة من سلع المأكولات ، التى لايستطيع الاستغناء عنها ، ولا يجد لها فى السوق المحلية بديلا كلياً .

ويلاحظ أن المشرع نفسه حتى أول يوليو ١٩٥٣ ، كان يعفى هذه السلعة من الرسوم ، أى فى الوقت الذى رفع فيه الرسوم على سلع أخرى كثيرة ، ولذا لانجد مبرراً لفرض هذه الرسوم العالية ، لامن ناحية الخزينة حيث قلت المقادير المستوردة من٤٫٤٢٧ طنا عام١٩٥٣ الى ٣٫٤١٦ (أى بنقص ١٠١١ طنا) وبالتالى قلت الرسوم ، ولا من ناحية الحماية لأن المشرع لا يستطيع أن يحمى كل أنواع الصناعات ، إذا لم تتوفر الشروط الخاصة بالحماية التى أشرنا اليها فيما سبق .

---

(١) أنظر ص ٣٠ من تقرير عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٤ السالف ذكره .

١١ — البن :

كان الوارد خلال عام ١٩٥٤

٤٥٢٨ طناً قيمتها ١,٩١٥,٨٢٥ جنيهاً ، أى متوسط سعر الطن ٤٢٣ جنيهاً . فاذا أخذنا — أسعار يوم ١٩٥٥/١٠/١٥ والرسوم والعوائد الجمركية التى تحصل على الطن ، لوجدنا :

	يمنى	هررى	حبشى	برازيلى	ريوبرازيل	أوغندا	هندى
	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه	جنيه
سعر الطن	٤٤٥	٤٣٠	٤٢٥	٣٠٠	٣٣٣	٢٩٢	٢٦٠
	مليم جنيه	مليم جنيه	مليم جنيه	مليم جنيه	مليم جنيه	مليم جنيه	مليم جنيه
رسم وارد عن الطن	٧,٥٠٠	٧,٥ ٠	٧,٥٠٠	٧,٥٠٠	٧,٥٠٠	٧,٥٠٠	٧,٥٠٠
رسم استهلاك عن الطن	٧٧,٠٠٠	٧٧,٠٠٠	٧٧,٠٠٠	٧٧,٠٠٠	٧٧,٠٠٠	٧٧,٠٠٠	٧٧,٠٠٠
٨ ٪ من قيمة ١ طن قيمى	٣٥,٦ ٠	٣٤,٤٠٠	٣٤,٠٠٠	٢٤,٠٠٠	٢٦,٦٤٠	٢٣,٣٦٠	٢٠,٨٠٠
١٠ ٪ على الرسوم ما عدا الاستهلاك للرصيف	٤,٣١٠	٤,١٩٠	٤,١٥٠	٣,١٥٠	٣,٤١٥	٣,٠٩٠	٢,٨٣٠
بلدية ٥ر١ ٪ من الرسوم والاستهلاك عن الرصيف	١,٨٧٠	١,٨٤٥	١,٨٤٠	١,٦٧٥	١,٧٢٠	١,٦٦٥	١,٦٢٠
المجموع	١٢٦,٢٨٠	١٢٤,٩٣٥	١٢٤,٤٩٠	١١٣,٣٢٥	١١٦,٢٧٥	١١٢,٦١٥	١٠٩,٧٥٠
النسبة المئوية حسب القيمة							
	٢٨,٤ ٪	٢٩ ٪	٢٩,٢ ٪	٣٧,٧ ٪	٣٤,٩ ٪	٣٨,٦ ٪	٤٢,٢ ٪
سعر الكيلو بالمليم بعد اضافة الرسوم							
	مليم ٥٧١	مليم ٥٥٥	مليم ٥٥٠	مليم ٤١٣	مليم ٤٤٩	مليم ٤٠٥	مليم ٣٧٠
سعر الأقة بعد اضافة الرسوم							
	٧١٣	٦٩٥	٦٨٧	٥١٦	٥٦٢	٥٠٧	٤٦٢

ويلاحظ أن رسم الوارد ورسم الاستهلاك ٧٧ جنيه مصرى يؤخذان على الوزن ، فتتساوى الرسوم على الأصناف الجيدة والأصناف الرديئة ، مما يشجع المستوردين على استيراد الأصناف الرديئة .

كما يلاحظ أن النسبة المئوية للرسوم قد تراوحت بين ٢٨ ٪ و ٤٢ ٪ ، وهى نسبة عالية فى بلد لا تنتج البن ، وتستهلك الغالبية الكبرى منه مقادير كبيرة من هذه السلعة .

١٢ — الشاى [1] :

وقد وضعته التعريفة فى بند ٦٥ ، وله أنواع عديدة ، وإذا أخذنا أسعار السوق الخاصة بالشاى فى ١٥/١٠/١٩٥٥ ، لوجدنا أن أثمانه ورسومه تكون كالآتى :

تتراوح أسعار الليرة بين ٥٥ بنساً و ٧٠ بنساً

ورسومه كالآتى عن الكيلو :

	النوع ذى سعر ٥٥ بنس (الثمن ٤٩٢ر٦ مليا للكيلو)	النوع ذى السعر ٧٠ بنس (الثمن ٦٢٧ مليا للكيلو)
	مليم	مليم
رسم وارد عن الكيلو	١٢٥	١٢٥
رسم قيمى ٨ ٪	٣٩ر٤	٥٠ر٢
رصيف ١٠ ٪ من الوارد والقيمى	١٦ر٤	١٧ر٥
بلدية ١½ من الرسوم ما عدا الرصيف	٢ر٥	٢ر٨
مصاريف أخرى	٩ر٢	٩ر٥
	١٩٢ر٥ مليا	٢٠٥ر٠ مليا
	ورسوم الأقة ٢٤١ مليا	ورسوم الأقه ٢٥٦ مليا

(١) يوجد ٨٢ صنفا من الشاى فى سيلان ، وتستورد مصر أنواعا كثيرة من الشاى ، قصرنا دراستنا على الأنواع الهامة منه .

شاى هندى واندونيسى تتراوح أسعار الليرة بين ٤٠ بنس و ٦٥ بنس .
أى تتراوح أسعار الكيلو بين ٥٨٢،٢،٣٥٨،٣ مليما
ورسوم الكيلو كالآتى :

	النوع ذى سعر ٤٠ بنس	النوع سعر ٦٥ بنس
رسم وارد	٠،١٢٥	٠،١٢٥
رسم قيمى	٠،٠٢٨،٧	٠،٠٤٦،٦
رصيف	٠،٠١٥	٠،٠١٧،٢
بلدية	٢،٤	٩،٥
مصاريف أخرى	٨،٥	٠،٠٠٩،٥
	١٨٠ مليما ورسوم الأقة ٢٢٥ مليما	٢٠١ مليما والأقة ٢٥١ مليما

وشاى يابانى وهو قليل الورود
سعر الليرة ٣٠ بنس أى الكيلو ٢٦٨،٨ مليما .
ورسوم الكيلو كالآتى :

رسم وارد	١٢٥
رسم قيمى	٢١،٥
رصيف	١٤،٧
بلدية	٢،٣
مصاريف	٨،٠

١٧١،٥ ورسوم الأقة ٢١٥ مليما .

ومن المسلم به أن غالبية الفلاحين يستهلك الشاى بكميات وافرة ، ولا يحلو لهم تناول الشاى إلا إذ زاد سواده ، بزيادة كمية الشاى وغليانها ، ولذا أصبح من واجب المشرع أن يرأف بحالة هؤلاء المستهلكين .

واذا كان من المسلم به أيضا أن وزراء المالية يعمدون دائماً فى معظم البلاد الى زيادة الرسوم على السجاير والبن والشاى والمشروبات الروحية المستوردة ، واذا كنا قد وافقنا المشرع على السلعتين الأولى والأخيرة ، فانا نعتقد بوجوب التفكير فى خفض الرسوم على البن والشاى ، باعتبار أننا بلد لا يستهلك الأنواع

المختلفة الكثيرة التى تستهلكها الدول الأخرى من المشروبات الروحية وغيرها وباعتبار أن البن والشاى من لوازم الفلاح والصانع والعامل وأصحاب المهن .

١٣ — الاعفاءات الصناعية :

أعفيت معظم الالآت والماكينات اللازمة للصناعة من رسم الوارد بمرسوم ١٦/٥/١٩٥١ كما خفض الرسم القيمى عليها الى ١ ٪ ، وكان من نتيجة هذا زيادة المستورد منها ، وعلى سبيل المثال لا الحصر كانت الزيادة ظاهرة فى :

١ — الآت ثابتة بالاحتراق الداخلى (بند ٧٥٦) معفاة :

عام ١٩٥٠		عام ١٩٥١	
جنيه	طن	جنيه	طن
١,٧١٩,٦٩٢	٧,٦٩٢,٧٧٧	٢,١٦٤,١٢٠	٩,٠٥٦,٧٧٤
٧٤٠,٦١١	١,٢٥٠,٠٠٠	٩٣٨,٠٧٦	٢,٦٠١,٠٠٠

٢ — قطع الآلات وأجهزة آلية وموصلات حركة (بند ٧٧٦) معفاة :

عام ١٩٥٣		عام ١٩٥٤	
جنيه	طن	جنيه	طن
١,٦١٩,٣٥٧	٣,٧٥٨	٢,٧٠١,٦٨٦	٧,١٨٤

٣ — الآت سحب (جرارات) بالعدد (بند ٧٥٨ ب ٢)

جنيه	طن	جنيه	طن
٢٧٢,٢١٠	٤٥٩	٨٢٤,٥٥٩	١٠٣٠

٤ — الآت وأنوال ومراون نسيج جديدة بالعدد (بند ٧٦١) معفاة :

جنيه	طن	جنيه	طن
٥٤٠,٥٣٩	٩٥٨	١,٥٠٨,٥٣٨	٢,٩١٥

وإن الباحث ليتفق تماماً مع المشرع فى اعفاء هذه الالآت الضرورية واللازمة لبلد ، تتجه اقتصادياته فى الوقت الحاضر نحو التصنيع لمواجهة الزيادة المضطردة فى السكان ، وللنهوض بمستوى المعيشة .

---

(١) أنظر تقريراً عن تجارة مصر الخارجية عام ١٩٥٤ ص ١١٣

القسم الرابع

مقترحات

من هذه الدراسة التحليلية لثلاث عشرة سلعة ، من السلع التى تستورد إلى مصر ، نتقدم بالمقترحات الآتية :

أولا : يجدر بالدولة أن تنشىء مجلساً للجمارك ، يضم بين أعضائه نخبة من رجال الجمارك ، وعدداً من رجال وزارتى المالية والتجارة ، وفئة أخرى من المشتغلين بالدراسات الاقتصادية والاحصائية والمالية ، لبحث أنواع الرسوم المفروضة كلها حالياً ، وللإرشاد وزير المالية عما يصح أن يتبع فى المستقبل .

وستكون مهمة هذا المجلس ، دراسة كل ما يعنى لوزير المالية أن يبحثه ، من ناحية الرسوم ووقع عبئها ، وما تستفيده الخزينة أو يستفيده الجمهور منها ، وعندئذ تكون هناك سياسة للرسوم الجمركية ، سياسة معروفة موضوعة محددة الأهداف ، فلا يأتيها الارتجال بأية حالة من الأحوال ، ولا يكون من شأن الرسوم الجمركية أن تزيد كلما تخوف وزير المالية من عجز فى الميزانية .

ثانياً : يجب على الحكومة أن تراقب أصحاب الصناعات المحمية ، حتى يخفضوا أثمان سلعهم كلما زادت أرباحهم ، على اعتبار أن هذا الأمر من حق المستهلكين على الدولة ، المستهلكين الذين ساهموا فى الحرمان من السلع الأجنبية ، وفى دفع أثمان أعلا فى بعض الأحيان للسلع المحلية ، يصبح من حقهم العادل أن تراقب الدولة أصحاب الصناعات المحمية . ونشاط الحكومة فى هذه النقطة بالذات ، يأتى من مراقبتها للأرباح الخاصة بالصناعات المحمية ، حتى لا يغالى أصحابها فى المصروفات وفى الاحتياطيات ، تقيلا للأرباح واستجداء لعطف الحكومة ، للاستزادة من الحماية .

ثالثاً : تعرض التعريفة الجمركية رسوماً كثيرة كما بينا فيما سبق وهى :

(١) رسم وارد ، إما على النوع وإما على القيمة ، وفى بعض الحالات يكون الرسم قيميا ولكن فى التعريفة يقرن بأفضلية بينه وبين الرسم النوعى ، بمعنى أن السلعة تدفع رسوماً قيميه أو نوعيه أيهما أرجح لجانب الخزانة ، ومن ذلك أمثلة كثيرة تذكر منها بند ٥٣٦ مكرر (ا) و (ا) (ب) حيث أن الرسم المقرر على أصناف شغل السنارة ، التى بها حرير صناعى أكثر من ١٠ ٪ ، وتكون مطرزة باليد أو الماكينة ، أو بحملة بالدنتلة ... الخ ، يكون الرسم عليها ٢٠ ٪ من القيمة مع حد أدنى قدره ١ جنيه و ٧٥٠ مليم عن الكيلو الصافى .

(٢) رسم قيمى وفئته الآن ٨ ٪ بعد أن كان ١ ٪ سنة ١٩٣٠ ، ثم ارتفع مراراً حتى وصل إلى هذا الحد .

(٣) رسم قيمى إضافى ، وهو المعروف بالرسم على الكماليات وأنشىء فى فبراير سنة ١٩٤٩ ، وتعدلت فئاته كثيراً بالزيادة كما ذكرنا .

(٤) رصيف وفئته ١٠ ٪ من إجمالى رسم الوارد والرسم القيمى والرسم القيمى الإضافى ، وقد ازدادت حصيلته من إدخال الرسم القيمى الإضافى فى المجمل الذى يحصل عليه ١٠ ٪ لرسم الرصيف .

(٥) عوايد بلدية تؤخذ على كل من الصادر والوارد ، وتختلف فئاتها حسب الميناء التى تصل اليها أو تصدر منها البضائع ، ففى الإسكندرية تحتسب عوايد البلدية بنسبة ½ ١ ٪ من الرسوم الجمركية على الواردات (وهذه تشمل رسم الوارد والرسم القيمى والرسم القيمى الإضافى ، ورسم الإنتاج والرسم التعويضى إن وجد وكذا عوايد الأرضية) أما بالنسبة للصادرات فى الإسكندرية كذلك ، فإن عوايد البلدية لها تحصل بواقع ½ فى الألف .

أما فيما يختص ببورسعيد فإن النسبة ٢ ٪ على الواردات السالفة الذكر .

وفى السويس فإن عوايد البلدية تحصل بواقع ٣ ٪ من الرسوم الجمركية عن الواردات والصادرات .

وهناك دمياط ورشيد والاسماعيلية فتحصل عوايد البلدية بالنسبة لها بواقع ٣ ٣/٤ ٠/٠ و ٣ ٠/٠ و ٣ ٠/٠ عدا الورادات والصادرات على التوالى .

أما القاهرة فعوايد البلدية فيها تحصل بواقع ١ ١/٢ ٠/٠ من الرسوم الجمركية على الواردات .

هذا بالنسبة للبضائع العادية ، أما الأدخنة فلعوائد البلدية فيها نظام آخر ، إذ تحصّل بواقع فئات كثيرة مختلفة أكثر تعقيداً .

يتبين من هذا أن الرسوم المفروضة على الواردات ، هى أنواع كثيرة مختلفة ، تجعل دراسة هذه الرسوم أمراً من الصعوبة بمكان ، وتجعل المستورد بعيداً كل البعد عن معرفة مقدار ما يدفع للدولة ، مع أن من حقه كفرد من أبنائها أن يعرف ذلك .

ولذا نقترح تسهيلا لهذا الأمر ، أن يستمر كل من الرسم القيمى والرسم الإضافى ، ليصحح كل منهما الآخر ، وأن يكون هناك معدل للزيادة ، ومعدل للنقصان ، كلما أرادت الدولة أن تزيد أو تنقص الرسوم . وبناء على ذلك ، يكون للرسم أساس معروف ومعدلات بالزيادة أو بالنقصان معروفة كذلك .

رابعاً : لا بأس أن تبقى الدولة رسوم الدخان والسجاير مرتفعة كما هى ، كايراد للدولة من سلعة تعتبر من السلع الكمالية ، وأن لم تعتبر كذلك فى عرف المدخنين .

ولا بأس أيضاً من الابقاء على الرسوم الحمائية الخاصة بصناعة المنسوجات القطنية، تشجيعاً لهذه الصناعة ومثيلاتها مثل صناعة الحلوى، ولكن من المستحسن أن تفكر الدولة فى تخفيض الرسوم على سلع مثل سلعة الصوف والسيارات والأجهزة الصحية والجبن والشاى والبن والثلاجات، للأسباب العديدة التى ذكرناها خلال هذا البحث .

خامساً : يجدر بالمسئولين أن يبحثوا عن أبواب أخرى للإيراد العام ، دون الاعتماد على الرسوم الجمركية للاتيان بنصف هذا الإيراد وحدها .

الحرية التجارية إزاء الحماية

بقلم الدكتور صلاح الدين نامق
مدرس الاقتصاد

أولا — سياسة الحرية

يعيش سكان هذا الكوكب فى مجموعات من الدول قد تبلغ ستين دولة أو أكثر ، ولكل دولة من هذه الدول نظامها السياسى والاقتصادى الذى يتفق وتطورها التاريخى وطبيعتها الجغرافية ومراحل نموها الاقتصادى . ولهذا جاءت النظم السياسية التى تسود هذه الدول مختلفة فى طبيعتها وتفاصيل تطبيقاتها وفهم شعوبها لها . وانقسم العالم من الوجهة السياسية إلى معسكرين كبيرين — المعسكر الغربى الرأسمالى وتتزعمه الولايات المتحدة الأمريكية ، ثم المعسكر الشرقى الشيوعى ، وعلى رأسه روسيا السوفيتية . وفيما بين هذين المعسكرين الكبيرين وجدت نظم سياسية عديدة تساير هذا المعسكر أو ذاك فى الاتجاه العام فقط ، ولكنها تختلف عنه فى التفاصيل التطبيقية . فقد يقال عن انجلترا مثلا أنها دولة ديموقراطية تساير النظام الديموقراطى الرأسمالى ولكن فهمها للديموقراطية الرأسمالية وتطبيقها لها يختلف عن فهم وتطبيق الولايات المتحدة لهذا النظام . ونفس هذا القول ينطبق أيضاً على يوجوسلافيا فى فهمها للنظام الشيوعى وتطبيقها له .

ولكن النظام السياسى يعكس فى أسسه ومراميه نظماً أخرى تجارية تحكم العلاقات الاقتصادية التى تربط دولة ما بدولة أو دول أخرى . وهذه النظم لا تختلف فى فلسفتها الأساسية عن الفلسفة السياسية التى تطبق فى دول العالم اليوم .

فكما أن المذهبين السائدين الكبيرين — مذهب الحرية السياسية الديموقراطية، ومذهب الدولة الاجتماعية الاشتراكية هما اللذان يسيطران على التفكير السياسى فى القرن العشرين، فهناك أيضاً فى المجال التجارى مذهبان أو سياستان جد مختلفتان الأولى سياسة حرية التجارة والثانية سياسة حماية التجارة.

وسياسة حرية التجارة، وهى كما يدل عليها اسمها تنادى بمبدأ التجارة الدولية الحرة الخالية من القيود والعقبات التى تحد من انتشارها وتدفقها. وهى بذلك تمنع التدخل الحكومى على أساس أن حق الاتجار بين الأفراد والشعوب حق طبيعى موروث وجد بوجود الإنسان نفسه، ولذلك فلا يصح طبقاً لهذا الرأى أن ترفض دولة ما الاتجار مع غيرها وإلا عد ذلك خرقاً للقانون الأعلى وهو قانون الحقوق الإنسانية [1].

والاقتصاديون الذين يؤيدون هذه السياسة ينظرون إلى التجارة الدولية فى معناها الواسع على أنها كالتجارة الداخلية مظهر من مظاهر تعاون الإنسان مع أخيه الإنسان بصرف النظر عن الحدود الجغرافية والسياسية التى تفصل بينهما. وكما أن التجارة الداخلية تحقق فوائد تقسيم العمل والتخصص بين الأفراد

---

(١) بنى هذا المبدأ على أساس « نظرية الحق الطبيعى » المعروفة فى الدراسات القانونية. فالحرية الاقتصادية فى رأى المدافعين عن هذا المبدأ لا تقل أهمية عن الحرية الدينية وحرية القول والصحافة وحرية الاجتماع وغير ذلك من الحريات. ولكن بالرغم من ذلك فهناك اتجاه فى السنوات الأخيرة من هذا القرن لبعض الذين اعتنقوا مبدأ الحرية الاقتصادية وآمنوا بها، إذ بدأوا يؤمنون بنوع معين من الحرية الاقتصادية أو قل بتفسير خاص للحرية الاقتصادية وهى الضمان الاقتصادى الذى توفره بعض الدول ذات الميول اليسارية فى العصر الحديث.

والواقع أن فكرة وفلسفة الضمان الاقتصادى هى أبعد ما تكون عن الحرية الاقتصادية بل ربما تكون والحرية على طرفى نقيض. يضاف إلى ذلك أن الدول التى تتجه بأفرادها ناحية الضمان الاقتصادى لا بد وأن تتدخل فى كثير من نواحى الاقتصاديات القومية، وقد يقال أن التدخل فى المسائل الاقتصادية يمهد السبيل للتدخل فى مسائل أخرى كثيرة، وربما تتجه الدولة بعد ذلك اتجاهاً واضحاً نحو الفاشية الديكتاتورية.

راجع هذا الرأى فى مقال للاستاذ جلين هوفر Clenn Hoover أستاذ العلوم الاقتصادية والاجتماعية بجامعة أوكلاند بكاليفورنيا، الذى ورد به فى كتابه "Twentieth Century Economic Thought." وعنوان المقال "International Economic Policies." فى ٣٥٩ من الكتاب المشار إليه.

داخل الدولة الواحدة ، فكذلك التجارة الدولية تحقق التخصص وتقسيم العمل بين الشعوب . ولما كان الفرد هو الذى يعود عليه الربح من التجارة الدولية ، وكان كل فرد أعرف الناس بمصلحته الشخصية وأقدرهم على خدمتها فان مجموع الربح من التجارة الدولية يكون أعظم كلما توفرت للأفراد حرية فى معاملاتهم الخارجية . ولذلك يبغى أنصار حرية التجارة أن تكون دول العالم جميعاً بمثابة سوق واحدة تتداول الثروات بينها بحرية وسهولة كما لو كانت دولة واحدة .

أما سياسة الحماية فهى عكس السياسة الأولى لأنها لا ترى مانعاً من تدخل الدولة فى تنظيم التجارة الدولية والاشراف عليها . ومعنى ذلك أن الدولة تستطيع أن تفرض من النظم والقيود على الصادرات والواردات ما يحقق اشرافها التام على هذه الناحية ، بل إن من حق الدولة أن تمنع التجارة الدولية كلية [1] .

فأنصار سياسة حماية التجارة يرون أن المصلحة القومية لا الفردية هى التى يجب مراعاتها ، وإن التجارة الدولية فى كل أمة يجب أن توجه بحيث تؤدى إلى ترقية الاقتصاد القومى وصون المصالح الأهلية . وهم لاينكرون أن الباعث على الاستبدال الدولى هو رغبة الفرد فى الحصول على الربح إلا أنهم يرون أن ذلك لا ينطق على الفرد فحسب بل على الأمة جميعاً ، ولذا كان حقاً على الحكومة أن تتدخل بما يكفل مصلحة الأمة ويؤدى على الأخص إلى رقيها الصناعى ، لاسيما وقد يكون هذا الرقى شرطاً ضرورياً لقوتها الحربية ونفوذها السياسى .

ولكننا لو نظرنا إلى الواقع الملموس فى السياسات التجارية للدول لوجدنا أننا قد لا نستطيع أن نساير هذا التقسيم المبسط إذ يمكن أن يوجه إليه بعض النقد ، الذى أساسه أن هذا التقسيم لايفرق بين الدرجات المختلفة لكل من الحماية والحرية . فكثيراً من الدول تطبق اليوم سياسات تجارية لا نستطيع أن نصفها

---

(1) "International Trade, Principles and Policies" By Horn page 169.

بأنهـا « حمائية » تتبـع مبدأ حماية التجارة ، ولـكن مع ذلك لا نستطيع فى الوقت نفسه أن نصفها بأنها سياسة حرة تطبق مبدأ حرية التجارة وتسير طبقاً لأسسه وأهدافه المعروفة .

فالصورة النظرية المطلقة للحماية ، والتى على أساسها تعيش الدولة منطوية على نفسها دون علاقات اقتصادية مع غيرها من الدول أصبحت أثراً بعد عين . وقلما تفـكر دولة ما فى إتباع هذا المبدأ أو تطبيقه لمـا فى ذلك من ضرر بالغ يصيب اقتصادياتها القومية فى الصميم . كما أن التطبيق المطلق للحرية التجارية هو بدوره سياسة بعيدة التحقيق عملياً ، فقلما نرى دولة ما تمتنع كلية عن تنظيم علاقاتها الاقتصادية مع الغير وتترك أمر ذلك لجهود الأفراد يدبرونه كما يتراءى لهم .

فالمسألة إذن لا تخرج عن أنها درجات متفاوتة لكل من الحماية والحرية . والسياسات التجارية المطبقة فى الدول أصبحت اليوم وسطاً بين الحرية والحماية ، بحيث يصعب تحديد مدى كل من الحرية أو الحماية على حدة . فالدول الحديثة اليوم قلما تقفل حدودها فى وجه التجارة الدولية كلية ، أو تفتح الأبواب على مصراعيها ، ولـكنها قد تفرض بعض الرسوم الجمركية بغية زيادة إيراداتها العامة أو لحماية صناعاتها الناشئة وعمالهـا ، أو قد تمنع دخول السلع الضارة كلية أو بعض الواردات الأخرى وهكذا فالدول تتبع فى سياستها التجارية ما تمليه عليها مصالحها الخاصة ، ووفقاً للفلسفة السياسية السائدة . فقد عاصرت انجلترا مثلا مذهب حرية التجارة بعد « آدم سميث » وغيره من مفكرى المدرسة الـكلاسيكية القديمة . ولـكنها عاصرت أيضاً سياسة حمائية شديدة منذ بداية القرن التاسع عشر حتى سنة ١٨٤٦ ، عندما ألغت قوانين القمح ورجعت مرة أخرى إلى سياسة الحرية .

وتأرجحت دول أخرى أيضاً بين سياسة الحماية والحرية ، فألمـانيا مثلا تأثرت بأراء « فرديك ليست » بعد منتصف القرن التاسع عشر وأخذت بسياسة الحماية على أساس أنها ضرورية لإنهاض الصناعة المحلية . وقد انتقلت عدوى

الحماية فى ذلك الوقت من المانيا إلى الولايات المتحدة الأمريكية إذ صادفت آراء « ليست » هناك قبولا من الأمر العام الأمريكى ، فقامت سياسة حمائية شديدة تهدف إلى حماية الصناعات الأمريكية الناشئة .

وقد شهد القرن العشرون انتشار مبدأ الحماية فى كثير من الدول الصناعية الكبرى . وربما كان السبب فى ذلك هو تعود الدول الصناعية فى العالم ومنافستها لبعضها البعض فى السيطرة على الأسواق الأجنبية . وكلنا يعرف أن الإنتاج الكبير انتشر انتشاراً كبيراً فى كافة الدول الصناعية منذ أواخر القرن التاسع عشر وفى ذلك ما يشجع على قيام أنواع الكارتل الاحتكارية فانتقلت العدوى إلى احتكار الأسواق التجارية أيضا . ويتجه المحتكرون بعد ذلك إلى الضغط على السلطات الحكومية لحملها على اتباع سياسة تجارية استكفائية ليتمكنوا من أحكام السيطرة على السوق الداخلى . وكان ازدياد الوعى الاجتماعى فى معظم الدول فى القرن العشرين وظهور نقابات العمال القوية وتكوين الأحزاب الاشتراكية التى تدافع عن مبدأ التدخل الحكومى فى نواحى الاقتصاديات القومية ، ثم الأحداث الاقتصادية العنيفة للأزمة الاقتصادية المشهورة سنة ١٩٣٠ ، كل ذلك أجبر المشرفين على السياسة العامة فى الدول المختلفة على التدخل فى نواحى التجارة الدولية وتنظيمها بالقوانين واللوائح والرسوم الجمركية .

وتعتبر الولايات المتحدة فى الوقت الحاضر النصير الأول لمبدأ الحرية التجارية . فقد أخذت على عاتقها منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أن تدافع عن قضية الحرية التجارية فى المحافل والمؤتمرات الدولية التى تشترك فيها وظهر هذا الاتجاه واضحا فى مؤازرتها للمؤسسات والمنظمات الدولية الاقتصادية التى أنشئت حديثاً بغرض تنظيم التجارة الدولية وتوسيع نطاقها . وهى فى هذا إنما تدافع عن مصالحها الاقتصادية والتجارية فى الوقت الحاضر فالطاقة الإنتاجية الأمريكية إبان الحرب قد تضخمت وعظم شأنها ولذلك فهى فى حاجة ماسة إلى أسواق

خارجية تصرف فيها منتجاتها الفائضة عن السوق الوطنية ، وتضمن بذلك استخدام جميع عناصرها الإنتاجية إلى أقصى طاقة إنتاجية .

قضية الحرية

ومهمتنا الآن هى عرض قضيتى الحرية والحماية عرضاً علمياً مفصلا ، فنبين الحجج الاقتصادية وغير الاقتصادية التى تؤيد وتعارض كل من مذهبى الحرية والحماية ، ثم نحلل الأسس النظرية التى يبنى عليها هذان المذهبان الكبيران .

وليست هذه بالمهمة السهلة الهينة ، لأننا كاقتصاديين يجب علينا ألا نقف موقف الحكم والخصم فى نفس الوقت ، فليس على الاقتصادى أن يعرض لحجج التى تؤيد مذهب الحرية مثلا ثم يصدر حكما فى صالح المذهب أو ضده . كما ليس له أن يعارض سياسة الحماية ويدلى بالحجج التى تؤيد وجهة نظرة ثم يحكم على مبدأ الحماية أو الحرية بأنه ضار لا يرجى منه خير، لأنه إن فعل هذا وقع فى الخطأ المعروف باسم « خطأ التعميم » ، فما يصلح من السياسات التجارية فى دولة ما قد لا يصلح فى غيرها ، وما يصلح فى زمان معين لن يصلح فى زمان آخر ، فالظروف الاجتماعية والسياسية والجغرافية هى التى تلعب الدور الأساسى فى هذا السبيل .

ومهمة الاقتصادى إذن لا تتعدى العرض العلمى المحايد لكل من قضيتى الحرية والحماية تاركا لرجال السياسة والاجتماع الحكم على هذه الحجج . وسنبدأ الآن بعرض حجج الحرية .

حجج حرية التجارة

يعتقد المؤيدون لقضية حرية التجارة أن الهدف الاقتصادى الأسمى لاقتصاديي القرن العشرين هو العمل على تخليص التجارة الدولية عما يشوبها من قيود وقوانين وإجراءات قد يكون غرضها تنظيم هذه التجارة والعمل على نهضتها ولكن النتيجة النهائية لهذه القيود هى الاقلال من حجم التجارة الدولية ،

لا فى دولة واحدة بالذات — أى الدولة التى تشرّع مثل هذه القيود بل فى جميع دول العالم .

ويبدأ المدافعون عن سياسة الحرية التجارية عرض قضيتهم بتوجيه النقد للحكومات التى تكثر من التدخل فى المسائل الاقتصادية فتسن القوانين وترفع من التعريفات الجركية الحامية وتقيم العقبات والعراقيل بينها وبين الدول الأخرى ، وذلك فى الوقت الذى يعمل العلم والصناعة والاختراعات على أحداث التقارب بين الدول . فقد شهد العالم فى أعقاب الأزمة الاقتصادية لسنه ١٩٣٠ ميولا تكاد تكون عامة بين الدول المختلفة نحو زيادة التدخل الحكومى فى النواحى الاقتصادية . كما أن إجراءات وأحداث الحرب العالمية الأخيرة زادت من شدة هذا التدخل فى أغلب الدول الصناعية الغربية .

ولكن المدافعين عن مبدأ الحرية بعد أن بينوا هذا الاتجاه الإجماعى يردفون بأن الباحث لو تعمق فى كنهة التدخل الحكومى نحو تقييد حرية التجارة لوجد أنه مخالف لطبيعة النفس البشرية وميولها . فلا شك أن الشعوب (لا الحكومات) يسرها أن يتصل أفرادها اتصالا تجارياً مع الشعوب الأخرى ، فى البيع والشراء والاقراض والاقتراض والهجرة والسياحة الخ ، لو أن الحكومات لم تقم مثل هذه العوائق والسدود . فالإنسان وقد ولد حراً دون قيود فلا أقل من أن يعيش حراً دون قيود أيضاً .

وكثيراً ما نسمع عن أفراد مثاليين ألوا على أنفسهم أن يجعلوا من عالمنا الذى نعيش فيه وحدة سياسية واحدة تبعد شبح الحروب وأسباب النزاع بين الدول . وقد انبأنا التاريخ السياسى عن مشروعات كانت تهدف إلى تحقيق هذا الحلم الذى يراود هؤلاء المثاليين من الناس . ولعل آخر ما ابتدعوه فى هذا الشأن هو المبادىء الأربعة عشر المشهورة للرئيس ويلسون التى على أساسها أنشئت عصبة الأمم سنة ١٩١٩ ، وقد كان يرجى من إنشاء العصبة أن تحقق ذلك التضامن والتآزر بين الدول ولكنها عجزت — كغيرها من النظم القديمة — على تحقيق هذه

الوحدة وأندلعت نيران الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٣٩ أى بعد إنشائها بعشرين عاماً . وبإنشاء هيئة الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥ وجد هؤلاء المثاليون شيئاً من الثقة والأمل فى مستقبل العلاقات الدولية التى تربط دول العالم . ولكن هل حققت هيئة الأمم المتحدة الغاية المرجوة من إنشائها ؟ وهل إختفى النزاع والخصام وحل محلهما الأمن والاستقرار ؟ الواقع أننا لا زلنا نشعر بحدة الخلاف بين الدول بالرغم من أن هذا الخلاف لم يصل بعد إلى مرحلة تنبىء بالخطر . كما أننا لا زلنا نشاهد تكتل الدول فى معسكرين كبيرين بالرغم من الجهود التى يبذلها رؤساء الحكومات الكبرى لتخفيف حدة الحرب الباردة واقرار مبدأ التعايش السلمى بين الدول .

هذا هو ما حدث فعلا بالنسبة لجهود الأفراد والشعوب لإقرار السلام الدولى ونبذ فكرة الحروب . ولكن المدافعين عن سياسة حرية التجارة بعد أن يبينوا فشل هذه الجهود الإنسانية فى الناحية السياسية ، يؤكدون أن الجهود التجارية التى قام بها بعض الأشخاص المغمورين المكافحين منذ بدء التاريخ حينما قادوا القوافل التجارية وعبروا الشرق والغرب مكتشفين الطرق الوعرة والغابات والبحار بين الهند والصين وأوربا ، هذه الجهود التى كان لها أعظم الأثر فى تقارب الشعوب والدول وبناء لبنة أساسية فى صرح العلاقات الدولية . ولا يقتصر الأمر على هؤلاء بل نذكر معهم الرحالة من العرب والأسبان والانجليز الذين جابوا البحار مكتشفين منقبين .

وقد شاهدنا فى العصر الحديث نوعاً آخر من الرجال يعملون فى صمت وسكون وتظهر نتائج أعمالهم فى زيادة التقارب والتفاهم ، بل والتوحيد بين دول العالم ، ونعنى بهؤلاء رجال الأعمال والعلماء والمخترعين . ففضلهم فى هذه الناحية لايجارى ، فهؤلاء — وهم مدفوعون بدافع الربح والمكسب المادى — نشروا فى العالم بأسره منتجاتهم الجديدة وآلاتهم التى ينتجون بها هذه المنتجات ، كما نشروا أيضاً أسس الإنتاج الكبير ومبادىء الفن الصناعى الحديث . ولا شك

أن هذه الأشياء تزيد من التقارب والوحدة بين دول العالم . كما أن العلماء المخترعين الذين ساهموا بعقولهم وآرائهم فى تقدم صناعة السفن والقاطرات والطائرات قد مهدوا السبيل نحو إنماء وتقدم التخصص الجغرافى ، وبالتالى التجارة الدولية فى العالم . وقد قاموا بهذه الأعمال الإنسانية الجليلة بالرغم من سياسة العزلة الاقتصادية وانتشار سياسة الحماية التجارية وغير ذلك من أنواع التدخل الحكومى الذى يحد من تقدم العلاقات الاقتصادية الدولية ويعرقله .

وهكذا نجد محبذى مبدأ الحرية التجارية يبينون العوامل التجارية التى تعمل نحو تدعيم العلاقات الاقتصادية ممثلة فى نشاط رجال الأعمال والمخترعين والعلماء الذين يعملون ، دون خطة معينة مرسومة فى سبيل توحيد العالم ، بينما سياسة الحماية تعرقل هذا النشاط وتحد من آثاره ونتائجه . فالسياسات التجارية التى سادت كثيراً من الدول فى القرن العشرين ترى أن الحدود السياسية يمكن أن تكون حدوداً تجارية أيضاً . وطبقاً لهذا الرأى فعلى الدولة أن تجد من القوة البوليسية ما تستطيع به أن تمنع أو تقلل من التجارة الدولية . ولا ترى مانعاً من فرض الرسوم الجمركية العالية جنباً إلى جنب مع بعض أنواع القيود الأخرى كنظام حصص الأستيراد ونظم الرقابة على النقد ، وغير ذلك من قيود التجارة الدولية .

كما أن هذه النظرة الضيقة للسياسة التجارية تمنع من انشاء عملات نقدية تسود فى مناطق معينة كان من الواجب توحيد العملة فيها — كنطقة غرب أوربا أو دول الجامعة العربية مثلا — حيث تتشابه الدول فى كل من هاتين المنطقتين فى اللغة والعادات والتقاليد والمستوى الاقتصادى تشابها كبيرا لايمنع من تداول عملة موحدة فى هذه الدول جميعاً .

ومع ذلك فإن السياسة الوطنية الاقتصادية فى هذه الدول لا تزال تحبذ اتباع سياسات تجارية ونقدية فى كل دولة على حدة بالرغم من أن الظروف الطبيعية والجغرافية واللغوية والاجتماعية تدعو جميعاً إلى الوحدة والبعد ما أمكن

عن التعقيد فى المعاملات التجارية بين كل دولة وجاراتها من الدول الأخرى التى فى نفس المنطقة.

وبجانب ذلك فتمسك الدول لكامل سيادتها القومية فى المسائل التجارية فى الوقت الذى يحتاج فيه العالم إلى الوحدة السياسية والتضامن السياسى هو فى حد ذاته مأساة من المآسى الدولية للقرن العشرين. فقد لا يستطيع العالم أن يحقق الوحدة السياسية المطلوبة فى ظل هذه النزعة المتطرفة من السياسات الوطنية الاقتصادية التى تهدف إلى العزلة والاكتفاء الذاتى. ولذلك يعتقد المدافعون عن سياسة الحرية الاقتصادية بأن العلاج الأساسى فى تخفيف حدة التوتر الذى يبدو فى العلاقات الدولية هو فى تنازل الدول عن بعض القيود التى تحد من اتباعها لسياسة حرة سمحة فى تجارتها الدولية مع غيرها. فإذا خطت هذه الدول خطوات إيجابية فى هذا الشأن، تكون بذلك قد وضعت الأساس المتين فى اقامة صرح سلام دولى طويل المدى.

ولا يقتصر مؤيدو مبدأ الحرية التجارية على موقف الدفاع عن آرائهم، بل يتخذون موقف الهجوم أيضاً — الهجوم على آراء محبذى الحماية ومؤيديها — فيقولون بأن الحماية الجمركية تدعو إلى تفكك عرى الوحدة فى الدولة الواحدة كما تدعو إلى توليد الأحقاد والحزازات بين الطبقات. فقد تؤدى الرسوم الجمركية الحامية لبعض الصناعات الناشئة فى الدولة إلى محاباة هذه الصناعات على حساب غيرها. وربما أدت ارتفاع الرسوم الجمركية إلى تغلب طبقة المنتجين على طبقة المستهلكين، ونحن نعرف أن المستهلكين كطبقة إنما تمثل جمهوراً كبيراً جداً. وهذا الجمهور رغم كثرة عدده لا يستطيع أن ينظم نفسه تنظيما يكفل به الدفاع عن مصالحه إزاء مصالح الطبقات المنتجة أو المستوردة مما يعود عليه بالضرر البالغ. فإذا كانت الحكومات التى تحبذ مبدأ الحماية التجارية فى صوره المختلفة لاترى مقدار ما تجلبه هذه السياسة من الأحقاد والحزازات بين الطبقات فى الدولة الواحدة. فإنها بذلك تكون قد أغفلت عن

أهم واجب سياسي يمكن أن يناط به إلى حكومة من الحكومات، وهو إقرار التضامن والسلام بين طبقات الشعب وأفراده . وللأستاذ هنرى سيمونس كلمة مأثورة فى هذا الشأن إذ يقول :

" Tarrif legislation is politically the first step in the degeneration of popular Government into the warfare of each group against all. Its significance for political morality is, moreover quite patent. Against the tarrif, all other forms of "patronage" and legislations seem of minor importance" (1).

وثمة انتقاد سياسى آخر لمبدأ الحماية، هو أن الحماية غالباً ما يصاحبها فساد سياسى ومناورات برلمانية تشد أزرها أقلية ضئيلة ، وربما انتصرت لها الأغلبية إما خوفاً من أن يأتى دور هذه الأخيرة لحماية صناعة ما فتجد الطريق ممهداً فى البرلمان ، وإما لما يحدث فى مثل هذه الأحوال من دعايات مضللة وأكاذيب ملفقة ورشاوى ، تكون سبباً فى قلب الأوضاع رأساً على عقب . ولذلك ينادى المؤيدون لسياسة الحرية بأن إحدى مزايا الحرية الكاملة للتجارة هى فى تحرير البرلمانات الشعبية من ضغط بعض الفئات التى تطالب بالضرائب الجركية المختلفة ، أو تطبيق بعض النظم الأخرى الحامية حتى تستطيع هذه البرلمانات والحكومات أن تتفرغ لما هو أهم وأجدى من السياسات التجارية وما تجره وراءها من انقسام فى الصفوف ومن نفقات الإدارة والتنظيم .

١ — التخصص وتقسيم العمل الدولى :

هناك إجماع فى الرأى على أن الميزة الأولى لمبدأ الحرية هو الحصول على الميزات الناجمة عن التخصص وتقسيم العمل حتى يمكن استثمار مصادر الثروة الدولية أكمل استثمار ، وحيث يزيد الدخل القومى فى الدولة بزيادة حجم تجارتها الدولية وذلك بازدياد التخصص فى المهن والصناعات التى هى أقدر انتاجا والنهوض بذلك الإنتاج بأقل التكاليف .

---

(1) Henry Simons " Economic Policy for a free Society " page 70.

فالتقدم الاقتصادى الكبير الذى أحرزته الدول الصناعية ما كان ليحدث لو أنها سارت على النهج القديم من حيث الاستكفاء الذاتى للقرية أو المدينة . وإذا تتبعنا سير التقدم الاقتصادى منذ أقدم العصور نرى أن التخصص المتزايد كان من أبرز الأسباب التى عززت هذا التقدم فكلما ظهر ضرب من ضروب الحياة الاجتماعية فلا مندوحة من أن ينشأ إلى جانبه نوع من التخصص، ففى مجتمع القبيلة يتقاسم الأفراد العمل فيما بينهم ، فالبعض يمارس الصيد والآخر الفلاحة أو الدين أو رئاسة القبيلة . ثم تطور المجتمع بعد ذلك على أساس التخصص فى السلع ، أى أن الناس قد انقسموا إلى صناعات أو حرف وفى داخل كل منها قدر لا بأس به من التخصص . فامتلك صائدو السمك زوارقهم وشباكهم ، كما قاموا بتسويق سلعتهم فى القرى المجاورة ، وامتلك المزارع أدوات الإنتاج والأرض ونشط فى بيع محصوله بنفسه . ثم بدأت الخطوة التالية فى التطور وهى ظهور المنتجات المتوسطة ، فانفصلت حرفة صنع الزوارق مثلا عن حرفة صيد السمك ، وبدأ صانعوا الأدوات الإنتاجية فى تكوين مهنة خاصة بهم قائمة بذاتها ، كما كوّن الرعاة والغزالون صناعات مستقلة بعضها عن بعض . أما فى الصناعة نفسها — كمهنة مستقلة — فإن مبدأ التخصص كان له أثر كبير فى الاسراع بخطى التقدم الصناعى إلى الأمام . فبدأ التخصص فى التنظيم بما يسمى « بالنظام المنزلى » ، وبموجبه لا يزال صاحب الحرفة مشتغلا فى منزله بأدوات العمل التى يملكها ، غير أن التاجر المتخصص أو الوسيط، يتكفل عنه تسويق منتجاته . وسار الحال على هذا المنوال طوال العصور الوسطى حتى بعد ظهور « نظام المصانع » الذى أتاح للعمال فرصة العمل سوياً نحو هدف واحد . فطالما كانت القوة الوحيدة المستخدمة فى الإنتاج هى عضلات الإنسان أو استخدام الحيوان ، فليس هناك ما يدعو إلى جمع العمال وأدواتهم معاً فى المصانع . إلا أن اكتشاف وسائل استخدام القوة المائية ثم استخدام قوة البخار فيما بعد أديا إلى بناء المصانع وتجميع العمال فى المدن الصناعية . وهنا بدأ التخصص الصناعى فى أجلى صوره

حين عظم استخدام الآلات الكبيرة المعقدة التركيب واتسعت الأسواق لتستوعب القدر الأكبر من السلع .

وإذا نظرنا إلى ما يحدث فى المجتمع الحديث، فإننا نجد أن ثمة تقسيما للعمل وتخصصاً واضحاً بين فروع الإنتاج المختلفة من زراعة إلى صناعة إلى ما عداها من المهن . وفى داخل كل هذه الفروع يقوم نوع من التخصص أيضاً فيعمل كل شخص عملا معيناً أو يقوم بمهنة معينة ، كأن يتجر الفرد فى نوع واحد أو أنواع قليلة من السلع أو يحترف بعض المهن كالمحاماة أو الطب أو التجارة . وكما تتخصص الأفراد تتخصص المشروعات أيضاً ، فثمة مشروعات صناعية وأخرى تجارية وهكذا . وفى المشروعات الصناعية نفسها نجد أن بعض المنتجات ، كالسيارة مثلا لا يقوم بصنعها مشروع واحد ولكن قد تخصصت لها مجموعة من المشروعات على أساس أن يقوم كل منها بإنتاج جزء من السيارة . وهكذا فهذا مثال من أمثلة التخصص الذى لا يزال يتزايد ويجزىء صناعة السلعة الواحدة . ونتيجة لهذا كله ازداد اعتمادنا على فكرة التبادل والتجارة ، فنحن لا نشترى السلع التى نحتاج إليها فحسب ، بل يجب أن نبيع منتجاتنا إلى الآخرين للحصول على الأموال اللازمة لشراء حاجاتنا ومطالبنا فى الحياة . وعلى ذلك يصبح التبادل المحلى والدولى أمراً لازماً لا مفر منه ونتيجة ضرورية للتخصص .

يضاف إلى ذلك أن إنتاج كثير من المواد الأولية اللازمة للصناعة كالفحم والحديد والفوسفات والقصدير وما إلى ذلك من المعادن ، والمنتجات الزراعية كالقطن والكتان الخ ، تعتبر ممكنة فى أقطار وجهات معينة بالذات دون جهات وأقطار أخرى . ولذلك تحتم على الدول التى لا تستطيع إنتاج هذه المواد داخل حدودها السياسية أن تستوردها من الخارج عن طريق التبادل والتجارة الخارجية . كما يتاح للدول التى ميزتها الطبيعة الجغرافية عن غيرها إنتاج هذه السلع وأن تستفيد من هذه الميزة فتعمل على زيادة إتقانها وتخصصها فى إنتاج

هذه المواد الأولية وتصديرها ، فتجنى من وراء ذلك ربحاً مضموناً . أما إذا حاولت كل دولة إنتاج ما يناسبها وما لا يناسبها متبعة فى ذلك مبدأ الاستكفاء الذاتى ودون أن تتخصص فى إنتاج السلع التى هى أقدر من غيرها على إنتاجها فلا بد وأن يؤدى ذلك إلى بعثرة الموارد الإنتاجية وانخفاض الدخل الحقيق . وينطبق هذا المبدأ على الأفراد كما ينطبق على الدول والمناطق الجغرافية ، فيكفى أن يتصور الإنسان مستوى معيشته لو أنه اضطر أن يكفى نفسه بنفسه فى غذائه وملبسه ومسكنه وتعليمه وعلاجه . . . الخ . والكلمة المأثورة عن الاقتصادى الكبير «آدم سميث» فى هذا الشأن هى «أن رب الأسرة العاقل لا يحاول أن يصنع داخل منزله الأشياء التى قد تكلفه ثمناً أقل لو أنه اشتراها من الغير ، فصانع الملابس (الترزى) لا يصنع حذاءه بل يشتريه من صانع الأحذية ، وهذا الأخير لا يحاول أن يصنع ملابسه بل يقوم عنه الترزى بهذه المهمة ، والمزارع لا يحاول أن يصنع ملابسه أو أحذيته بل يحصل على حاجته من المتخصصين فى هذه الصناعة . وهكذا فكل فرد يجد من مصلحته أن يخصص مجهوده الذى يتميز به عن غيره ثم يحصل على ما يلزمه بجزء مما ينتجه ، أو بعبارة أخرى بثمن جزء مما ينتجه ، ولا ريب أن ما يعتبر صالحاً فى نطاق الأسرة الواحدة يعتبر صالحاً أيضاً بالنسبة للأمة . فإذا استطاعت دولة أجنبية أن تنتج سلعة بنفقة أقل مما تتكلفه نحن (الإنجليز) فالأفضل شراؤها منها فى مقابل جزء مما تنتجه مواردنا فى صناعات لنا فيها بعض الميزات [1] » .

وهكذا لو تخصص كل فرد فيما هو أهل له وأقدر على إتقانه لعاد ذلك على الأفراد جميعاً بالخير العميم — كما أن التجارة لو تركت حرة دون قيد فستتجه كل دولة إلى التخصص فى فروع الإنتاج التى تتميز فيها بتفوق كلى أو نسبى على الدول الأخرى . ولا بد أن يؤدى ذلك إلى أن تتجه عناصر الإنتاج

(١) كتاب آدم سميث « ثروة الشعوب » الكتاب الرابع ، عن مقال الأستاذ جلين هوفر السابق الذكر صفحة ٣٦٥ من كتابه « Twentieth century economic thought » .

فى الدولة إلى الصناعات ذات الإنتاجية الحدية المرتفعة وأن تترك تلك الصناعات التى تنخفض فيها هذه الإنتاجية ، وتكون النتيجة زيادة عوائد عناصر الإنتاج . وسوف يقابل هذه الزيادة فى عوائد عوامل الإنتاج زيادة فى الدخول الحقيقية ، أى فى كمية السلع والخدمات التى يمكن الحصول عليها بالدخول النقدية .

ويؤيد هذا الرأى ما أدلى به الأستاذ هابرلر (Haberler) عن جدوى تقسيم العمل الدولى بالنسبة للدخل الأهلى فى مجموعه إذ يقول :

If a good is imported at a price with which the home industry cannot compete. and the latter is in consequence compelled to disappear or to shrink in size, factors of production will move into other branches of production, where they can now produce more, and therefore earn a higher rate of remuneration. The social product must, therefore be damaged whenever, through some interference with the free play of economic forces, such as a tarriff, factors of production are retained in an employment where thier marginal productivity is smaller.

ومعنى ذلك أن كل إجراء يقصد به حماية الصناعات الوطنية من المنافسة الأجنبية قد يؤدى إلى نقص أو هبوط فى الدخل الأهلى الحقيقى فى الدولة ، وإلى أن تعمل عناصر الإنتاج فى فروع وصناعات لا تتمتع فيها بإنتاجية حدية كبيرة .

٢ — تخفيض أسعار السلع :

أما الحجة التى تلاقى قبولا يكاد يكون إجماعيا من الرأى العام فى الدول المختلفة فهى الحجة التى تقول بأن سياسة حرية التجارة ستؤدى إلى خفض أسعار السلع داخل الدولة . والواقع أن هذه الحجة تعتبر صحيحة إلى حد بعيد ، إذ أن درجة أو كمية التخفيض فى أسعار السلع هى فى حد ذاتها دليل أو مقياس

(1) Haberler, "Theory of International Trade" p. 222.

على المكسب الذى حققته التجارة الدولية ، وهى أيضاً مقياس تقريبى للضرر الذى يسببه استيراد هذه السلع .

وقد تكون الميزة الواضحة لهذه الحجة هى أنها قد تستخدم استخداماً مفيداً فى الدعاية لمذهب الحرية ، طالما أننا جميعاً مستهلكون نرغب رغبة أكيدة فى تخفيض الأسعار . ومع ذلك فهذه النظرة تعالج المسألة من جانب واحد حيث تعطينا نظرة جزئية للمشكلة . كما أنها توضح لنا لماذا نجد شيئاً من المعارضة ضد مبدأ حرية التجارة الذى يأخذ فى الاعتبار مصالح المستهلكين دون المنتجين ودون إقرار العمالة الكاملة فى الدولة .

ولكن أنصار حرية التجارة يتمسكون بحجة انخفاض الأسعار ويعارضون أية زيادة فى التعريفات الجمركية على أساس أن التعريفة الجمركية تزيد من الأسعار فى الداخل ، وسوف تؤدى تلك الزيادة إلى تحديد أو نقص فى الاستهلاك الكلى للسلع ، وفى ذلك إقلال من الاشباع الكلى لرغبات الأفراد فى المجتمع .

٣ — الحجم الأمثل للمشروعات :

وهناك رأى آخر أساسه أنه لو سادت سياسة التجارة الحرة بين الدول ، لساعد ذلك على وصول مشرعاتها الإنتاجية إلى أحجامها المثلى The optimum size of the firm . وأساس هذه الحجة أنه فى كثير من الدول الصغيرة لا يمكن لكثير من مشروعاتها الإنتاجية أن تصل إلى أحجامها المثلى بسبب قلة الطلب المحلى على السلع التى تنتجها ، ولذا فهى لا تستطيع أن تخفض التكاليف إلى أقصى حد ممكن . فإذا فرضت دولة ما تعريفة جمركية عالية أو عزلت السوق الداخلى كلية عن الخارج فإن ذلك يساعد تلك المشروعات التى لم تصل بعد إلى الحجم الأمثل على البقاء . ومعنى ذلك أن الدولة تعمد إلى حماية مشروعات لا تستحق الحماية ، فتمكنها من أن تسيطر على السوق الداخلى سيطرة احتكارية

تضر بالمستهلك وتستبد به دون أن تخشى منافسة المنتجات المماثلة الأجنبية التي تباع بسعر أقل .

فالدولة التى تقفل أبوابها إزاء المنافسة الأجنبية أو التى تعمد إلى تشجيع صناعاتها المحلية بالإعانات المادية أو برفع التعريفات الجمركية على السلع المماثلة الواردة من الخارج إنما تسىء إلى الاقتصاد القومى بوجه عام حيث تساعد على بقاء مشروعات بعيدة عن الأحجام المثلى وتنتج بنفقات بعيدة عن النفقات اللازمة . ولكن فى حالة الأخذ بمبدأ التجارة الحرة فسنجد أن الإنتاج يتخصص فى الصناعات التى يتميز فيها بميزة مطلقة أو نسبية ، وعند ذلك فسينتج لا للطلب المحلى الضيق فحسب ، حيث ينكمش بذلك حجمه بل ينتج للطلب المحلى والدولى معاً . ولا بد فى هذه الحالة أن يصل المشروع بالتدريج إلى حجمه الأمثل الذى يحقق مزايا الإنتاج الكبير المعروفة .

فمشكلة الحجم الأمثل للمشروع لا تخرج عن أنها توفيق بين أحجام الوحدات المختلفة فى داخل المشروع بحيث تتحقق أنواع الوفورات الناتجة عن الإنتاج الكبير . فإذا قدّر للمشروعات أن تمضى فى الإنتاج بأقل نفقة متوسطة لوجب عليها أن تتوسع حتى تصل إلى حجمها الأمثل الذى يتحقق عنده ذلك التوازن بين الوفور الاقتصادية الممكنة التى يمكن تحقيقها فى حالة توسعها من جهة ، وبين « عدم الوفور » التى قد تحدث فى حالة التوسع أيضاً .

والواقع أن هناك فوائد اجتماعية وقومية فى وصول المشروعات إلى أحجامها المثلى فتبلغ بمستوى الإنتاج إلى الحد الذى تصل عنده النفقات المتوسطة إلى أدنى مستوى . ولكن لسوء الحظ لا يتحقق ذلك دائماً لأن بعض الدول تحد من حرية التجارة فتفرض الرسوم الجمركية الحامية فتجعل مشروعاتها الإنتاجية فى مركز احتكارى أو شبه احتكارى فى داخل الدولة . كما أن بعض المشروعات لا تبذل من الجهد أو تبدى من الاهتمام ما يجعلها تصل إلى الحجم الأمثل .

٤ — منع قيام الاحتكارات :

وهذه الحجة مرتبطة ، بالحجة السابقة وسبق أن ألمحنا إليها فى عرضنا للحجة السابقة ، وأساسها أن الحماية تقيم حوائط وسدوداً بين الاقتصاديات القومية والمنافسة الأجنبية ، وفى ذلك تمهيد خطير من جانب المشرفين على شؤون الإنتاج فى الدولة لأن يتخذوا موقفاً احتكارياً محضاً طالما انهم أمنوا شر المنافسة الأجنبية .

ولا يخفى أنه فى قيام الاحتكارات أضراراً بليغة بالمجتمع . فالمحتكر ذو سلطة لا يستهان بها ، وتتوقف هذه السلطة على مدى استطاعته إغلاق باب المنافسة والسيطرة على عرض السلعة التى ينتجها وقد يذهب مذاهب شتى فى تحقيق مآربه ، فتارة يسعى إلى إحباط سعى منافسيه فى السوق الداخلى وتارة يستعين بنفوذه لدى أعضاء البرلمان والحكومة لزيادة التعريفة الجمركية على الواردات من السلع التى تنافسه ، وربما عمد إلى الرشاوى والأساليب الملتوية للوصول إلى غرضه . وما من شك فى أن هذه الوسائل تلحق بالمستهلك أبلغ الضرر فبجانب ارتفاع أثمان السلع فهى تحرم المستهلك من التمتع بمزايا الاختراعات الحديثة والتقدم الفنى فى طرق الإنتاج بوجه عام . ومن الواضح أن المحتكر لا يقدم على اتباع طرق جديدة فى الإنتاج إلا إذا كانت مصلحته تقضى بذلك ، وقد لا تكون مصلحته هذه متفقة دائماً مع مصلحة المستهلك بينما لو ساد مبدأ حرية التجارة وساد معه مبدأ المنافسة بين المنتجين فإن شدة المنافسة تدفعهم دائماً نحو التجديد والابتكار ومحاولة تخفيض تكاليفها إلى أدنى حد ممكن .

وكثيراً ما يلجأ المحتكر إلى إبقاء بعض الموارد الإنتاجية عاطلة أو يلجأ إلى تشغيلها أقل من طاقتها الإنتاجية ، بقصد تحديد العرض طالما كان آمنا شر المنافسة الأجنبية . ويجوز فى هذه الحالة أن يعمد إلى إهلاك جزء من منتجاته حتى لاتؤدى الزيادة فى العرض إلى تخفيض الثمن . وهكذا يلفت أنصار حرية التجارة النظر إلى أن الغرم الأخير لهذه السياسة الضيقة الافق ستصيب المستهلك العادى .

وللأستاذ هابرلر رأى صريح فى هذا الشأن يوضحه قوله «أن التعريفة الجمركية هى أم الترست — The Tariff is the Mother of Trusts » ومعنى ذلك أن تكوين الترست الاحتكارية يرجع أصلا إلى فرض ضرائب وتعريفات جمركية حامية . ثم يردف قائلا « أنه لمن السهل على قلة من المنتجين فى دولة صغيرة بها تعريفات جمركية وضرائب أن يتحدوا سوياً ويعملوا كوحدة واحدة ، ولكن يصعب أن يتم ذلك الاتحاد والإندماج بين عدد كبير من المنتجين فى إقليم أو دولة كبيرة ، فإذا فرضنا جدلا ان جميع التعريفات الجمركية قد أزيلت غداً فلا شك أن كثيراً من المنتجين ذوى المراكز الإحتكارية سوف يفقدون هذه المراكز فى أقرب وقت ، فبدون التعريفة الجمركية لن يجد المنتج ما يحميه من المنافسة الأجنبيه اللهم إلا تكاليف النقل ، وعندما يزيد سعره عن المستوى الذى يبيع به المنتجون الأجانب فى بلده هو سيبدأ هؤلاء المنتجون فى البيع وسيجنون ربحاً »[1] .

ويستشهد الأستاذ هابرلر على صحة هذه الحجة بأن المؤسسات الإحتكارية قد انتشرت فى انجلترا بدرجة أقل من انتشارها فى دول القارة الأوروبية ، والسبب فى ذلك أن انجلترا كانت أكثر حرية فى سياستها التجارية من هذه الدول . كذلك يلاحظ أن فترة انتشار الكارتل والمؤسسات الإحتكارية بدأت فى ألمانيا مباشرة بعد أن طبقت نظام الحماية الجمركية سنة ١٨٧٩

وهكذا فإن أنصار مبدأ الحرية يوضحون أن الإحتكارات تنشأ نتيجة لسياسة الحماية الغاشمة ، وأن فى قيام هذه الإحتكارات أضرار بليغة تصيب الاقتصاد القومى أهمها الإقلال من حجم الدخل القومى .

---

(1) Haberler " The Throy of International Trade " p. 324.

٥ — الحماية قد تؤدى الى سياسة « إفقار الغير » :

Begger-my-neighbour policies

وهذه الحجة تعتبر أحدث الحجج الاقتصادية التى تؤيد سياسة الحرية التجارية ، وقد ظهرت فى الأوساط الاقتصادية بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة فى كتب ومقالات الاقتصادين الأمريكين خاصة . وأساس « سياسة إفقار الغير » أن الرسوم الجمركية العالية تدعو إلى قتل التجارة الدولية بوجه عام ، لأن تقليل حجم الواردات ينتهى عادة بنقص فى حجم الصادرات ولأن التجارة ما هى إلا تبادل ومقايضة فى السلع والخدمات ، ولن تستطيع أمة أن تبيع دون أن تشترى .

فإذا رأت إحدى الدول الصناعية الكبرى ، كالولايات المتحدة الأمريكية مثلا — (لأن الحجة منبعها الولايات المتحدة) أن تزيد من صادراتها وفى نفس الوقت ترفع من الرسوم الجمركية لتحد من حجم الواردات الأجنبية إليها — فإن هذه السياسة قد تؤدى بالفعل إلى إيجاد حل لمشكلة التعطل داخل الولايات المتحدة . ولكن حل مشكلة التعطل على هذا الأساس سيكون على حساب جيرانها من الدول الأخرى . فهذه السياسة إذن سياسة خرقاء لأنها تغتنم الرخاء اغتناماً دون النظر إلى ما سيحدث فى بقية الدول . وبمعنى آخر فهى سياسة تهدف إلى مصلحة الولايات المتحدة وحدها لأنها تصدر البطالة والأزمة والفقر إلى الدول الأخرى .

ولكن لنفرض أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تلق بالا إلى مصلحة الدول الأخرى التى تتعامل معها ، وفضلت مصلحتها الذاتية فقط فكيف يكون عليه الحال بعد ذلك ؟ من الواضح أن الدول الأخرى لن تقف مكتوفة الأيدى إزاء هذه السياسة التى يتبعها الأمريكيون . فلكل دولة خبراؤها الاقتصاديون ومشرعوها القانونيين ، وهى أيضاً تستطيع أن تتبع خطة

« افقار الغير » فترفع من التعريفة الجمركية على الواردات وتفرض نظام حصص الاستيراد وقيود التبادل أو تحاول تخفيض سعر عملتها — وباختصار فستعمل على زيادة صادراتها والاقلال من وارداتها .

ولكن ما هى النتيجة إذا ما حاولت كل دولة اتباع هذه السياسة الأخيرة . وبمعنى آخر ماذا يحدث لو أن كل دولة حاولت أن تصعد فوق أكتاف غيرها من الدول دون أن تلقى بالا إلى ما يصيب الغير من الجهد والتعب من جراء هذا الحمل . من الواضح أن الولايات المتحدة لن تنجح فى التصدير إلى انجلترا إلا إذا استوردت من انجلترا ، كما لن تنجح انجلترا فى التصدير إلى الولايات المتحدة إلا إذا تعاملت هذه الأخيرة مع انجلترا . وهكذا لو فرضت دولة ما رسوماً جمركية مانعة فلن يمضى وقت حتى تجد الدول الأخرى قد أقدمت على نفس هذه السياسة ، فيقل بذلك حجم التجارة الدولية بالنسبة للدول كافة . ولذلك ينبغى لنا أن ننظر إلى التجارة الدولية لا على أنها وسيلة عدائية عدوانية تفقر الدول الأخرى بل على أنها وسيلة تستخدم لزيادة مستوى استهلاكنا الحالى والمستقبل ، ولخدمة أهدافنا وآمالنا السياسية ومسؤلياتنا الدولية كدول ترعى السلام وتهدف إلى التعاون الدولى بين الأمم .

ثانيا — سياسة الحماية

بينت فيما سبق أن السياسة التجارية تنقسم إلى قسمين ، أو سياستين مختلفتين سياسة الحرية — وهى التى عالجتها فى الصفحات السابقة — ثم سياسة الحماية ، وهى موضوع دراستنا الآن .

ويقصد بسياسة الحماية ، تلك السياسة التى بموجبها تتدخل الدولة فى الإشراف على التدفق الحر للتجارة الدولية ، فتستخدم سلطتها العامة للتأثير بشكل ما على اتجاه المبادلات الدولية ، أو على حجمها أو على الطريقة التى تسوى بها هذه المبادلات ، أو على كل هذه العناصر مجتمعة . فالرسوم الجمركية ونظام حصص

الاستيراد والتصدير والاتفاقات الثنائية ، واتفاقات الدولة الأولى بالرعاية ، ونظم الرقابة على الصرف الخارجى تكون جميعها الوسائل الفعالة التى عن طريقها تجد الحكومة منفذاً للتدخل المباشر لتنظيم التبادل الدولى بين الدولة والدول الأخرى .

والواقع أن تنظيم التجارة ، أو بالأحرى حمايتها من المنافسة الأجنبية ، مسألة قديمة يرجع أصلها إلى أسباب كثيرة ، منها ما يتصل بعواطف الإنسان وغرائزه الطبيعية كعاطفة حب الإنسان لجيرته وبنى وطنــــه وكراهيته للأجنبى . غير أن هذه الحجة وأمثالها وإن كانت تفسر حماية التجارة كحادث إنسانى إلا أنها لا تكفى لاتخاذها مذهباً اقتصادياً ، إذ لا بد لذلك من أسباب تتصل بالمصلحة العامة ، وهذا ما يعرض لبحثه أصحاب نظرية حماية التجارة .

ويخيل إلينا أن الطريقة المثلى لعرض حجج حماية التجارة هى أن نتعرض بكل اختصار للتطور التاريخى الذى عاصر مبدأ حرية التجارة منذ عهد التجاريين حتى الآن ، لنتبين الأسس التى بنى عليها المبدأ اليوم . فقد سبق أن ذكرنا أن الدول الحديثة فى القرن العشرين لا تطبق مبدأ الحرية أو الحماية بحذافيرها لأن السياسة التجارية للدول تجمع بدرجات متفاوتة بين الحرية والحمــاية فى وقت واحد .

نظرة تاريخية :

إن الأساس الأول فى سياسة الحماية التجارية يرجع سياسة التجاريين منذ القرن السادس عشر . فبعد أن أنهارت نظم الأقطاع القديمة وظهر الاقتصاد الرأسمـالى كنظام جديد بعث نهضة وولد نشاطاً فى مختلف فروع الحياة ، أخذت تظهر فى مجال التفكير الإنسانى آراء متساندة متصلة بتنظيم الاقتصاديات القومية من الناحيتين العملية والنظرية ، وهى ما تسمى « بمذهب التجاريين » .

ولا يعتبر هذا المذهب كنظرية محدودة المعـالم ذات تكوين خاص ،

ولا هو ينطوى على أسلوب قائم بذاته أو وسائل معلومة معينة ، إنما هو يضم بين دفتيه مجموعة الأسس والإجراءات المتباينة التى لجأت إليها الدول واستخدمها رجال الأعمال فى المعترك الاقتصادى لتنظيم التجارة الخارجية قصد الحصول على أكبر ربح مستطاع من ورائها . وتبعاً لذلك فالتعاليم التجارية ترمى أيضاً إلى تشجيع الصناعة التى تدعم وتسهل الإصدار ، ولهذا فمن الطبيعى ألا ينسب هذا المذهب إلى شخص بالذات وألا يكون من نتاج تفكير فرد معلوم ، لأنه يتمثل فى وسائل بررتها أحوال تلك الأزمنة طلباً لتوفير الثراء والقوة عن طريق التجارة .

ولقد حدث بعد اكتشاف أمريكا أن تدفق الذهب والفضة على القارة الأوروبية وخاصة على أسبانيا ، وكان ذلك سبباً فى تهافت الأفراد على هذين المعدنين النفيسين اعتقاداً منهم أنهما ، إن لم يكونا فى ذاتهما مصدراً للثراء ولين العيش ، فهما على الأقل عامل أساسى فى الحظوة بهما . ولذلك بدت فى الحياة الاقتصادية ظاهرتان هما : إحلال النقود المحل الأول فى صرح الاقتصاد والمبالغة فى تقدير قيمتها الاقتصادية ، والثانية تعليق أهمية كبيرة على التجارة الدولية كأحسن وأفضل وسيلة تأتى بالنقود المرموقة إلى البلاد عن طريق إصدار أكبر كمية ممكنة من السلع والبضائع . ولذا كان لا بد من تشجيع الصناعات المحلية وبعث القوة والنشاط فيها إلى أبعد حد .

وقد سيطر هذا التفكير على عقلية الشعوب والحكومات فلجأت إلى وسائل وإجراءات كثيرة تحقق بها هذه الأهداف . ولذلك كان مدار السياسة الاقتصادية للتجاريين تحقق ميزان تجارى موافق Favourable balance of trade أى أن تكون قيمة السلع المصدرة أكبر من قيمة السلع المستوردة فتدخل إلى البلاد نقود بقدر الزيادة ، فى قيمة الصادرات . وغدا هذا الهدف من أهم الأهداف التى يسعى إليها التجاريون فعملوا على تنشيط التجارة الخارجية وزيادة التصدير

والكف ما أمكن عن الاستيراد ، وأصدروا مختلف القوانين والأنظمة الحكومية واللوائح الجمركية التي من شأنها تحقيق هذه الأهداف .

ويمكن تلخيص هذه الأنظمة فيما يأتي .

١ — زيادة الرسوم الجمركية على الواردات من السلع المصنوعة — والغرض من هذا الإجراء هو الإقلال بقدر المستطاع من السلع الأجنبية داخل البلاد ، وفي هذا تشجيع للصناعات المحلية .

٢ — تسهيل التجارة الداخلية ما أمكن — برفع الحواجز التجارية الداخلية والعمل على توسيع وتحسين وسائل المواصلات بأنواعها توخياً لاتساع السوق .

٣ — إلغاء الرسوم الجمركية عن الصادرات وتذليل أية عقبة تقف أمام زيادة الصادرات إلى أقصى حدودها ، وليس هناك ما يمنع من منح إعانات إصدار للمصدرين تشجيعاً لهم على موالاة التصدير .

٤ — وفي سبيل الهدف الأساسي السابق عمدت الحكومات إلى تشجيع الصناعات (وخاصة صناعة التصدير) بمنحها ميزات خاصة كالاعفاء من الضرائب أو منح المكافآت المالية ، وإنشاء مصانع تملكها الدولة ، وشراء أسرار الصناعات الأجنبية . كما دأبت الحكومات على توفير العدد الكافي من الأيدي الرخيصة ، الأمر الذي حاولت الحكومات تحقيقه بالعمل على زيادة عدد السكان بقدر المستطاع ، وذلك بمنح الإعانات والمكافآت للأسر الكبيرة وغير ذلك من وسائل تشجيع النسل .

٥ — استغلال المستعمرات بغرض تحقيق فائدة الأمة الرئيسية والتي أطلقوا عليها « الأم » . ولهذا بدأت الدول تتنافس أشد المنافسة على حيازة المستعمرات وإنشاء الشركات التجارية [١] .

(١) أهم حدث من هذا النوع هو تأسيس « الشركة الانجليزية للهند الشرقية » في سنة ١٦٠٠ ، ومنحت في ١٦٦١ حق اعلان الحرب وعقد السلم في غير البلاد المسيحية والتي نص في عقد تأسيسها على أنها ترمي إلى تدعيم الملاحة الانجليزية وتقوية الأسطول التجاري وتنشيط التجارة الدولية . والتي كانت أولى طلائع استعمار الهند كلها بعد ذلك .

هذا ، وقد اختلفت سياسة التجاريين ووسائلهم باختلاف الدول والأزمان . فكانت الصبغة الغالبة على الأساليب التى اتبعت فى انجلترا وهولندة وإيطالية صبغة تجارية بينما لجأ الألمان والفرنسيون إلى الوسائل الصناعية . وقد سادت فلسفة التجاريين وتعاليمهم فى الاقتصاد والسياسة فى أغلب الدول الأوربية من القرن السادس عشر حتى الثامن عشر ، وكان أثر هذه التعاليم مختلفاً باختلاف الأوضاع التى سادت كل دولة فى هذه الحقبة من التاريخ [1] .

على أن سياسة التجاريين لم تخل من عيوب وأخطاء اقتصادية فنية ، فضلا عما فيها من اتجاه واضح نحو سياسة الحماية التجارية (بشكل ما من أشكالها) .

ولذلك وجدنا هجوماً كبيراً من جانب فريق من الاقتصاديين على هذه السياسة واعتبروها سياسة خاطئة لا تصلح كمبدأ اقتصادى سليم . وهؤلاء الاقتصاديون ينقسمون إلى قسمين ، الأول يرى أن المبدأ بوجه عام مبدأ خاطىء من أساسه — وهؤلاء هم بالطبع أنصار الحرية الذين لا يسمحون للدولة أن تتدخل فى شئون الاقتصاد ويرون أن نترك هذه الشئون التجارية حرة بعيدة عن سلطان الدولة وقوانينها — وهذا الفريق من الاقتصاديين يرى فى مذهب التجاريين أثراً من آثار القرون الوسطى ومظهراً بائداً من مظاهرها ، يعطل النشاط ويقف عقبة فى سبيل

---

(١) كان النظام الدستورى الانجليزى واقيا من الاجحاف بطبقة ملاك الأرض ، ولذلك كانت العناية الفائقة التى بذلت للتجارة والصناعة مصحوبة أيضا بالاهتمام والعناية بالانتاج الزراعى . ولقد برزت بين الاجراءات التى اتخذت من انجلترا لتحقيق أهداف المذهب التجارى القوانين التى أصدرها كروميل سنة ١٦٥١ والتى اشتهرت باسم « قوانين الملاحة » ونصت على وجوب استخدام السفن الانجليزية وحدها فى صيد السمك وعمليات النقل الملاحية وحرمت على غيرها من سفن الدول الأخرى ، ولقد كانت هذه القوانين بمثابة اجراء احتكارى انجليزى لنقل البضائع ، وأصاب هولنده بسببه الخسائر والدمار . أما فى ألمانيا والنمسا فقد اتجه الاهتمام نحو تشجيع زيادة السكان ، وإلى إقامة الحواجز والعقبات الكثيرة فى سبيل الحد ما أمكن من الاستيراد . بينما فى فرنسا فقد لمعت سياسة « كولبرت » (وزير المالية فى عهد لويس الرابع عشر) التى أساسها رفع الحواجز الجمركية الداخلية وحفر شبكة من الطرق المائية وتشجيع الصناعة إلى أقصى حد مستطاع ، ولقد بلغ « كولبرت » ووسائله بين التجاريين مبلغاً وضعه على رأسهم بل رفعه إلى مصاف أصحاب التعاليم الخاصة إذ أطلق على وسائله هذه اسم Colbertism نسبة إلى إسمه Colbert .

تقدم الإنتاج ووفرته ، وهو بهذا يحول دون تحقيق أكبر قسط من الاشباع وتوفير أعظم قدر من الرفاهية الاقتصادية .

أما الفريق الثانى فهو لا يرفض فكرة الحماية أصلا إذ يعتبر أن قليلا من التدخل الحكومى فى شئون الاقتصاد قد يكون سبباً فى سبيل الإنعاش وبناء صرح إقتصادى سليم ، ولكنه مع هذا لا ينكر سياسة التجاريين من الوجهة التفصيلية الفنية ، ويبين أنواع الأخطاء التى وقعوا فيها ولكنه لا ينضم إلى الجانب الآخر من محبذى الحرية .

والواقع أننا — ونحن فى صدد هذا العرض التاريخى لمبدأ الحماية — يهمنا أن نلفت النظر إلى آراء هذه الفئة الأخيرة من الاقتصاديين الذين ينتقدون مبادىء التجاريين التفصيلية ، لما فى هذا النقد من الطرافة والصحة .

ولعل أول أخطاء التجاريين أنهم بالغوا فى أهمية النقود فى ذاتها ، واعتبروها الأساس الذى تقوم عليه الرفاهية الاقتصادية ، وهو ما لا يتفق مع الحقيقة الاقتصادية التى نعرفها عن النقود فى أنها وسيلة للتبادل فضلا عن أنها مقياس للقيمة وواسطة للدفع ومخزن للقيم واكتناز الثروات وأساس الائتمان والدفع المؤجل . أما النقد الثانى لسياسة التجاريين فهو فى إعطائهم أهمية بالغة لفكرة « الميزان التجارى الموافق » ونشأ عن ذلك صعوبات جمة عانتها الصناعات الأهلية ، والزراعة بوجه عام . فهم لم يدركوا أن الرفاهية والتقدم الاقتصادى غير بعيدة التحقيق لو أن الدولة عرفت كيف تزيد من إنتاجها للسلع والخدمات وتوالى جهدها وعملها المثمر فى استغلال الثروات الطبيعية التى تحيط بها . والغريب أنهم فهموا أن الأرباح التى يمكن تحقيقها من التجارة ذات جانب واحد وأن الدولة تستطيع أن تصدر من السلع والبضائع إلى ما لا نهاية ، ولذلك علقوا أهمية بالغة على مبدأ التصدير دون الاستيراد . وكلنا يعرف ما فى هذا المبدأ من أخطاء جسيمة ، فالربح من التجارة الدولية ربح متبادل ولن تستطيع دولة أن تكسب من التجارة الدولية على حساب الدول الأخرى .

وقد أدت هذه النظرة الضيقة للتجارة الدولية إلى الوقوع فى خطأ « الميزان التجارى الموافق » فهم يعتقدون أن الدولة إذا ما باعت أكثر مما اشترت أى إذا صدّرت أكثر مما استوردت كان فى ذلك الخير كل الخير، ولذلك كان الهدف الذى يسعون إليه هو إيجاد ميزان تجارى موافق . والنقد الموجه إلى هذه الفكرة أن الميزان التجارى لا يوازن إلا بين قيمة السلع المستوردة والسلع المصدرة فهو لا يبين على وجه صحيح مقدار النقود التى تدخل البلاد والتى تخرج منها ، أى أنه غير متكافىء مع ميزان المدفوعات الذى يتكون من عناصر أخرى زيادة على أثمان السلع المستوردة ، فهو أدق وأشمل فى معرفة ما تدفعه الدولة وما تحصل عليه . حيث يتكون ميزان المدفوعات من الحساب الجارى الذى يشمل الميزان التجارى وميزان الخدمات وميزان دخل الاستثمارات كما يشمل أيضاً حساب رأس المال وحساب الذهب . وعلى ذلك فمن الجائز أن يكون ميزان المدفوعات موافقاً بينما الميزان التجارى غير موافق ، كما حدث قبل الحرب العالمية الأولى فى معظم الدول المتقدمة كانجلترا وبلجيكا وألمانيا والنمسا إذ كان فى مقدورها أن تحتمل فى سهولة عبء ميزان تجارى غير موافق ما دام ميزان مدفوعاتها موافقاً . فكانت تفى بالتزاماتها الناشئة عن ميزانها التجارى غير الموافق من فوائد رؤوس الأموال المستغلة فى الخارج ومن أرباح المشروعات التى تقوم بها فى الدول الأجنبية ، فانجلترا مثلا كانت تحصل على مبالغ كبيرة جداً كفوائد لرؤوس أموالها المستثمرة فى الخارج . ولذلك فلا غضاضة البتة فى وجود ميزان تجارى غير موافق طالما كان ميزان المدفوعات موافقاً .

هذه نظرة تاريخية عامة عن الأساس الأول لسياسة الحماية التجارية وتدخل الحكومة فى توجيه التجارة الدولية . ولكن سياسة التجاريين وأساليبهم قد أحدثت آثاراً سيئة فى معظم الدول فأدت إلى اضطراب الحياة الاقتصادية بها ودفعتها إلى هاوية عسر مالى شديد . ومما زاد الطين بلة هذا الجمود الذى حاق بالتجارة الدولية ، وليس هذا بمستغرب طالما أن كل دولة تهدف

إلى زيادة صادراتها فقط ، وطالما أن كل دولة ترغب في الإثراء على حساب جاراتها من الدول الأخرى ، فوضعت الموانع التجارية والحواجز الجمركية فى سبيل الواردات ، حتى تعطلت التجارة الدولية عمـــوما وأصابها الشلل وانتشرت الأزمات الاقتصادية فى معظم الدول الأوربية متفاوتة الأثر مختلفة العطاءات .

وكان لزاما والحالة هذه أن يظهر نظام آخر فى التفكير الاقتصادى ولون مختلف من ألوان المذاهب الاقتصادية التى تعارض وسائل الالزام والضغط الاقتصاديين وتندد بالاضرار التى تنجم عن تدخل الحكومة فى الحياة الاقتصادية ، وتطالب بوضع نظام يقوم على الحرية ويتيح للشئون الاقتصادية أن تجرى على سجيتها . وهكذا ظهر الفيزيوقراط أو الطبيعيون فى النصف الأول من القرن الثامن عشر .

وأساس هذا النظام أن هناك قوانين طبيعية أزلية تتحكم وحدها فى الحياة الاقتصادية وتكيف مظاهرها ، ولذلك فان تدخل الدولة عن طريق التشريع أو الالزام يعيق تنفيذ هذه القوانين الطبيعية ويبطل من آثارها فى حين أن ازدهار الأحوال الاقتصادية وانتعاش الانتاج رهن بانطباق هذه القوانين . فكل محاولة تبذل من جانب الدولة انما هى بمثابة ابطال وتعطيل لقوانين الطبيعة وآثارها ويسبب إضرار بالحياة الاقتصادية . ومعنى ذلك أنهم يعارضون الرسوم الجمركية والقيود الخاصة بالتجارة وغير ذلك مما حبذه التجاريون ، بل أنهم اعتبروا هذه القيود كلها بمثابة حدود وعقبات مصطنعة تأباها النفس البشرية والقانون الطبيعى والحرية .

وهكذا رجع العالم مرة أخرى إلى التمسك بمبدأ حرية التجارة . الذى ساد سيادة تكاد تكون مطلقة فى الدول الصناعية الكبرى خلال القرن الثامن عشر كله .

ولم يكد ينبزغ فجر القرن التاسع عشر حتى وجدنا انقساما فى الرأى بين الدول الصناعية الكبرى فى ذلك الوقت فمنها من يعارض مبدأ الحماية ومنها من يؤيده، والكل يدلى بحججه التى يستند عليها فى تبرير هذا المبدأ أو ذاك، فانجلترا فى القرن التاسع عشر كانت الحصن الحصين لمبدأ الحرية والمدافع الأكبر عن هذا المبدأ فى العالم أجمع، بينما اتبعت الولايات المتحدة وألمانيا مبدأ الحماية التجارية ضاربة بعرض الحائط جميع الحجج والدعايات التى كانت تصدّرها انجلترا للدفاع عن قضية الحرية.

ولكن مبدأ الحماية الذى ساد فى الولايات المتحدة والمانيا وكثيراً من الدول فى القرن التاسع عشر، لم يأخذ الاتجاه الذى أخذه فى عهد التجاريين فى القرنين السادس عشر والسابع عشر، كما أنه كان بعيداً جداً عن مبدأ الحرية الذى نشاهد آثاره فى السياسة الأمريكية الحديثة اليوم.

فأهداف تعاليم الحماية فى القرن التاسع عشر هى انماء القوة الانتاجية فى الأمة والعمل على زيادة وحدتها الاقتصادية والسياسية. وهذا أمر طبيعى بالنسبة للدولتين اللتين نادتا بهذا المبدأ فى أول الأمر — وأعنى بهما الولايات المتحدة وألمانيا — فقد كانتا فى مركز اقتصادى ضعيف وكانت الصناعة بهما لا تزال ناشئة فى دور الطفولة. ويحدث هذا فى نفس الوقت الذى تقف انجلترا موقفا يناوىء سياسة الحماية ويعارضها. فقد بدأت الثورة الصناعية بها متقدمة عن سواها فجنت قبل غيرها لمحاسن هذه الثورة ونتائجها الحسنة، فقد بدأت الصناعة هناك تأخذ شكلا جديا ويتسع أفقها شيئاً فشيئاً كما تتسع وسائل المواصلات بينها وبين الدول الأخرى. يضاف إلى ذلك أن تعاليم ريكاردو وآدم سميث قد اثمرت فى نشر تعاليم الحرية وتقسيم العمل الدولى. وهكذا وجدنا انجلترا تجنى مكاسب هائلة من التجارة الدولية فتبادلت السلع المصنوعة بالمواد الخام الأولية، وبدأت فى الأفق النظرية الكلاسيكية فى التجارة الدولية التى لاتخرج عن أنها

مجموعة من الظروف السياسية والاقتصادية التى اختصت بها انجلترا دون غيرها من الدول .

والواقع أن سياسة الحماية فى القرن التاسع عشر تقترن دائماً باسمين هما « الكسندر هاملتون وفردريك ليست » فالأول (١٧٥٧ — ١٨٠٤) كان أول من نادى بمبدأ الحماية التجارية للولايات المتحدة الأمريكية ، فكتب عام ١٧٩١ تقريره المشهور عن الصناعات ، ونشر فيه النظرية القومية الاقتصادية وتحدث عن الكيفية التى يتسنى بموجبها تشجيع الإنتاج الأهلى عن طريق الحماية . وقد كانت الظروف الاقتصادية والسياسية التى تمر بها الولايات المتحدة فى ذلك الوقت تربة خصيبة لانتشار هذا الرأى ونجاحه . فقد بلغ السكان فى الولايات المتحدة ٤ مليون نسمة فقط فى مساحة تبلغ ٩٠٠ ألف ميل مربع[1] ، ومعنى ذلك أنها تحتاج إلى المزيد من السكان لينهضوا بالإنتاج، ولتحقيق المزايا المعروفة لمبدأ تقسيم العمل والاستفادة من الميزات العديدة للإنتاج الكبير . ولذلك اعتمدت سياسة « هاملتون » التجارية فى الحماية على المبادىء الآتية :

١ — إنشاء ضرائب عالية على السلع الواردة إلى داخل الولايات المتحدة والتى تستطيع أن تنافس السلع الأمريكية المنتجة محلياً .

٢ — تحريم تصدير المواد الأولية اللازمة للصناعة إلى خارج الولايات المتحدة .

٣ — إعفاء المواد الأولية اللازمة للصناعة الأمريكيةوالمستوردة من الخارج كلية من الضرائب الجمركية .

وهكذا فالأساس الواضح فىسياسة « هاملتون» التجارية وهو تشجيع الصناعة الامريكية بأقامة السدود والحوائط الجمركية أمام منافسة الصناعة الانجليزية القوية . هذا وقد أبدى « هاملتون » نقده الشديد لآراء آدم سميث وريكاردو

(١) بلغ عدد السكان فى انجلترا فى ذلك الوقت ١٦ مليون نسمة والمساحة ٩٤ الف ميل مربع .

فى حرية التجارة الدولية ، ووصفها بأنها مذهب مثالى فى التجارة الدولية ، لا يصلح إلا إذا طبق فى العالم بأسره لا فى دولة واحدة بالذات . وهو يقول بأن انجلترا وهى تطبق مبدأ حرية التجارة إنما تعمل فى سبيل مصالحها القومية دون مصالح غيرها من الدول ، لأنها فى مركز اقتصادى وتجارى يسمح لها بأن تجنى أعظم الثمرات من اتباعها لهذه السياسة دون غيرها . وعلى العكس فإن الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا وهما دولتان ناشئتان فى الصناعة (فى ذلك الوقت) يجب أن تتبعا سياسة تجارية من شأنها العمل على نهضة الصناعة بهما وإنماء قوتهما الإنتاجية بوجه عام . ولذلك فإن مبدأ التجارة الحرة — فى رأيه — لا يعتبر مبدأ عاما يصلح فى كل الظروف والأحوال وإنما هو مبدأ لن يصلح إلا فى الدول ذات السبق الاقتصادى والتجارى ، أى لا يصلح إلا فى انجلترا بالذات .

أما فى ألمانيا فقد اشتهر « فردريك ليست » بالدعوة إلى تلك الفكرة واتخذها إحدى القواعد الأساسية فى كتابه المشهور National system of polittcal economy وقد ذهب « ليست » فى هذا الكتاب إلى أن حماية التجارة خطوة أساسية لتثبيت أقدام الصناعة فى الدولة ، لأن نظام حرية التجارة فى رأيه لا يستطيع ان يؤتى ثماره المرجوة إلا إذا ارتفعت الدول المتأخرة صناعياً إلى مستوى الدول التى سبقتها فى مضمار الصناعة وأصبحت راسخة القدم فى الإنتاج الصناعى ، وعندئذ يتسنى لها تطبيق نظام تقسيم العمل فى الإنتاج .

وكأن « ليست » فى تبريره للحماية الجمركية إنما يضع النواة لمبدأ حرية التجارة عن طريق آخر ، وهو أن يأتى نظام حرية التجارة كنتيجة للحماية الجمركية أو بواسطتها . وأنه لا يجوز قيامه إلا بين بلاد تقف على مستوى واحد فى الميدان الصناعى ، إذ فى هذه الحالة وحدها يتسنى للمنافسة أن تقوم بين قوى متكافئة وعلى أسلحة متماثلة . وعكس ذلك فلن يستطيع بلد زراعى فى ظل التجارة الحرة وفى وسط دول أخرى متفوقة صناعياً أن ينشىء صناعات

كبيرة أو أن يحدث تقدماً صناعياً ملحوظاً ، ذلك لأن الصناعات القديمة تنعم بميزات كبيرة تتمثل فى تجارب رجال الصناعة وفى وجود العمال المهرة المدربين. وهكذا فالحماية التجارية تتميز من غيرها بصفات خاصة أهمها أنها أداة للتربية الصناعية فلا محل لا تباعها فى الدول التى استكملت تكوينها الصناعى كانجلترا أو التى لن يرجى لها مستقبل صناعى إما لعدم توفرها على المؤهلات اللازمة لذلك ، وإما لقلة ما بها من الموارد الطبيعية . كما أنها لا تتبع إلا فى الدول التى يعوق تقدمها الصناعى منافسة بعض الدول التى سبقتها فى هذا المضمار .

هذه هى الآراء المختلفة لمبدأ الحماية فى القرن التاسع عشر فى كل من الولايات المتحدة والمانيا . ولكن لم يكد ينتهى هذا القرن حتى بدى فى الأفق نوعاً من التخفيف من سياسة الحماية المنتشره وبدأت الدول فى عقد الاتفاقات التجارية والمعاهدات وقللت نوعاً ما من الرسوم الجمركية العالية ، ولكن قيام الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤ الغى كل هذه الاتفاقات والمعاهدات[١]. ولما بدأ العالم يدخل فى دور سلبى من جديد كان على الدول أن توجد نوعاً من التوازن الاقتصادى فى الهيكل العام لاقتصادياتها القومية ، مما استوجب العناية بالنطاق العام للأسعار ومعدل الصرف الدولى كما استوجب أيضاً العناية بتسديد ديون الحرب التى تراكمت واشتدت وطأتها . وهكذا وجدنا اتجاهاً يكاد يكون عاماً من الدول المختلفة بعد الحرب العالمية الأولى إلى اتباع مبدأ الحماية بشكل ما من أشكاله وقد زاد هذا الاتجاه وبلغ ذروته بعد الأزمة الاقتصادية المشهورة لسنة ١٩٣٠ ، حيث بدأت الدول فى اتباع مبدأ الاستكفاء الذاتى وبذلت أقصى الجهود لتوفر لنفسها مقومات الدول ذات الكفاية الاقتصادية التى تستغنى بها

---

(١) لاشك أن الحروب بصفة عامة لها آثار سيئة على نطاق التجارة الدولية واتجاه الدول نحو التقييد من حرية التجارة . فالأساس الأول لقيام التجارة الدولية والتبادل الدولى هو العلاقات الطيبة التى تربط الدول بعضها مع البعض الآخر ، إذ يسهل فى هذه الحالة الارتباط بعقود تجارية ومبادلة السلع والخدمات الدولية . فالحروب وأحداثها لا تتفق بتاتاً مع رخاء التجارة الدولية أو قيامها أصلا ، كما أنها لا تتفق وحرية التجارة بين الدول المحاربة وغير المحاربة على حد سواء .

عن الغير فأنشأت صناعات لاقبل لمواردها أو سوقها المحلية بها ، واضطرت أن تبذل لها الحماية عن طريق إقامة أسوار من الحماية الجركية والسخاء فى بذل المعونة المادية لها على حساب المستهلك الوطنى ، وتداعى التعاون الدولى الاقتصادى وأصبح التخصص الدولى فى خبر كان .

بيد أن العالم بدأ يدخل فى طور جديد من العلاقات الاقتصادية الدولية بعد سنة ١٩٣٦ ، وذلك حينما أيقنت الدول بقرب اندلاع حرب عالمية أخرى وبدأت تستعد لها استعدادا حربياً سافراً ، وبدأ الاقتصاد الدولى يخضع أولا وقبل كل شىء للاعتبارات السياسية أكثر من القوانين الاقتصادية المعروفة . فنشأ فى كثير من الدول الأوروبية وخاصة ألمانيا اقتصاد مسير وأصبحت الدولة هى المالك الأصلى لجزء كبير من الجهاز الاقتصادى وأصبح نشاط هذا الجهاز يعتمد بشكل واضح على طلبات الحكومة للتسلح وللأعمال العامة .

ونشطت انجلترا وفرنسا للاستعداد الاقتصادى للحرب منذ أزمة « ميونخ » وكان من ثمار سياسة بريطانيا زيادة الإنتاج فى أغلب نواحى الاقتصاد القومى . وقد وجدت للتدابير الإنجليزية والفرنسية صداها فى بقية أقطار العالم فانتشرت موجة هائلة من موجات الاستكفاء الذاتى والاستعداد للحرب ، وأخيراً اندلعت نيران الحرب العالمية الثانية كما توقع الجميع .

واليوم وبعد انتهاء هذه الحرب تطبق الدول الكبرى سياسة حماية مرسومة بما فيها بريطانيا التى تركت سياسة الحرية واتبعت الحماية[1]. ولكن الولايات المتحدة بدأت تأخذ بسياسة الحرية وتدعو إليها — كما سبق أن بينا — وربما كان السبب فى هذا الاتجاه هو توالى أستنزاف الموارد الاقتصادية لدول أوربا بسبب عجز ميزان مدفوعاتها مع الولايات المتحدة ، وللحاجة الماسة لهذه الدول إلى

(١) الغرض الأول من ترك انجلترا لمبدأ حرية التجارة الذى حملت لوائه طوال القرن التاسع عشر هو حماية صناعاتها الأساسية The Key Industries وأن تحقق سياسة التفضيل الخاصة بالامبراطورية وأن تقلل من اعتمادها على المواد الغذائية المستوردة .

زيادة صادراتها للخارج ، ولذلك تعدلت سياسة الولايات المتحدة تعديلا يرنو إلى زيادة الواردات كوسيلة لزيادة الصادرات وإلا اضطرت الدول الأخرى إلى التقييد على التجارة الأمريكية فتهبط صادرات الولايات المتحدة وتتأثر الصناعة والزراعة الأمريكية فيتفشى التعطل بين العمال . فأساس مبدأ حرية التجارة فى الولايات المتحدة هو تطبيق تعريفة جمركية مبسطة جداً يراعى فيها تخفيض هذه الرسوم وإلغاء الحصص المفروضة على المنتجات الزراعية بغية تحرير استيراد السلع التى لا تنتج فى الولايات المتحدة بالمقادير الوافية .

حجج مذهب الحماية :

كان من الطبيعى بعد التجارب الأليمة التى مرت على الدول فى القرن العشرين ، أن تفكر كل دولة فى اتباع « سياسة الاستكفاء الذاتى » . فتجارب الحربين العالميتين الأخيرتين ، وانقسام الدول إلى معسكرين متنافسين فى السياسة والاقتصاد وهما المعسكر الغربى الرأسمالى والمعسكر الشرقى الشيوعى ، بل وتوقع نشوب الحرب العالمية الثالثة يجعل الدول أقرب إلى اتباع مبدأ الحماية والدفاع عنه أينما وجدت إلى ذلك سبيلا . كما أن رغبة الدول فى إنعاش صناعاتها الناشئة ، ورغبتها الملحة فى إيجاد تنوع فى اقتصادياتها القومية للوصول بها إلى شىء من التوازن هى جميعها أهداف وحجج معقولة تقنع المواطنين داخل كل دولة من الدول التى تشترك فى التجارة الدولية بتحبيذ مبدأ الحماية بصورة ما .

ولهذا فإن الدول التى تأخذ بمبدأ الحماية — وهى الغالبية الساحقة من دول القرن العشرين — إنما تعتمد على حجج ومبررات اقتصادية وسياسة تبرر اتباعها لهذا المبدأ .

وسنناقش فيما يلى حجج الحماية التجارية :

١ — الخوف من الحرب :

من أقوى الحجج التى يسوقها أنصار الحماية والتى تلقى قبولا يكاد يكون

إجماعيا فى العصر الحديث قولهم أن الحماية تساعد على تحقيق الاستقلال الاقتصادى وقت السلم وإعداد البلاد لخوض غمار حرب قد تساق إليها فى أية لحظة .

حقاً إن الغالبية الساحقة من دول العالم اليوم إنما تكره الحرب وتخشى ما تجره ويلاتها من تدمير فى الصناعات وخسارة فى الأرواح ، وبرغم ذلك فيخيل إلىّ أن جيلنا الحالى سيعيش إلى مدة طويلة مقبلة وهو فى خوف دائم من خطر الحرب ، ولذلك فقلما يستطيع أن يتخلص من عقدته النفسية المزمنة وهى التسابق فى مضمار التسلح .

ولذلك يوجه محبذى الحماية السؤال الآتى : طالما أن العالم كله يعمل فى سبيل الإنتاج الحربى ، فكيف يتسنى لأية دولة أن تجند الجيوش وتمدها بأحدث آلات القتال وسائر ما تحتاجه من العتاد والذخائر إذا قصرت جهودها فى أوقات السلم على فروع قليلة من الإنتاج واعتمدت فى سد حاجاتها الضرورية على الدول الأجنبية؟

ففى أوقات الحروب يقف تيار التجارة الدولية ، ولذلك كان لزاماً أن تهيأ البلاد فى أوقات السلم بحيث تستطيع أن تكتفى نفسها بنفسها بقدر المستطاع فى أوقات الحرب ، وأن تنظم صناعاتها الرئيسية Key industries بحيث يتيسر إذا ما نشبت الحرب أن تنصرف إلى إخراج معدات القتال ، فضلا عن إنتاجها للسلع الأساسية التى يحتاجها المدنيون إبان الحروب . ولذلك ينادى محبذو الحماية بأنه من الخطأ البين بالنسبة للدول أن تهمل العمل على تقدم هذه الصناعات الأساسية ، وفى هذه الحالة فلا بأس من فرض الضرائب الجمركية الحامية بالنسبة للواردات الأجنبية التى قد تنافس هذه الصناعات فى السوق المحلى . والمشكلة التى تنشأ هنا هى تحديد الصناعات الأساسية من غيرها ، فأى الصناعات يمكن اعتبارها صناعات أساسية ، وأيها لا نعتبره كذلك . إذ الواقع أننا لا نستطيع أن نحصر الصناعات الأساسية . فقلما توجد فى الوقت الحاضر صناعة لا تحتاج إليها الحروب الحديثة .

بيد أنه يلاحظ على هذه الحجة أنها تخرج بنا من الميدان الاقتصادى إلى الميدان السياسى ، وتسمح لفكرة الخوف من الحرب أن تتسلط على عقولنا وتتخذها أساساً لحماية التجارة . وهذا يفضى بنا إلى أشد المغالاة فى الحماية ، ولأن الخوف من الحرب قد يحمل الدولة على حماية ضروب الإنتاج جميعاً ، بدلا من حماية الصناعات الأساسية فقط .

ولكن المؤيدون لمذهب حرية التجارة يدلون بحجج أخرى لا تمت إلى الحرب بسبب ولكنها مع ذلك ذات أثر عظيم فى اتجاه ميول الأفراد والحكومات فى العصر الحديث ، ونعنى بها الحجج الاقتصادية .

وفيما يلى مناقشة تفصيلية لهذه الحجج .

٢ — المزايا التى تعود على الطبقة العمالية :

وتلك حجة تجد قبولا بين الرأى العام فى الدول الصناعية حيث يبدو من سياقها اهتمام مؤيدى الحماية بطبقة العمال والعمل على إعلاء شأنها ، وكلنا يعرف الازدياد المضطرد فى عدد العمال فى جميع أنحاء العالم وازدياد نفوذهم الاجتماعى والسياسى . ولهذه الحجة صفتها الشعبية القوية ، إذ أن المشرعين الاقتصاديين مضطرون إلى ارضاء طبقة العمال والموظفين الذين يكونون السواد الأعظم من كاسبى الأجور فى الشعب ، ولذلك فإن حماية الزراعة فى الداخل مثلا قد تكون من المسائل الأساسية التى لا يستطيع هؤلاء المشرعون التخلص منها نظراً لضغط طبقة العمال والموظفين المدنيين الذين يهمهم أن ينفقوا مبلغاً ثابتاً لا يتزايد على الغذاء (وهو ناتج الزراعة المحمية) كبند من البنود الأساسية فى الانفاقات الشخصية .

ولهذا فإن مناقشة هذه الحجة تتضمن مسائل شتى اجتماعية وسياسية أكثر من تضمنها للمسائل الاقتصادية ، بل ربما كانت النواحى الاقتصادية فيها تحتاج إلى المزيد من العناية والإثبات .

(ا) حماية مستوى الأجور المحلية :

فما لا شك فيه أن هناك فروقاً هائلة فى الأجور بين الدول المختلفة . فالأجور العمالية فى أمريكا تختلف عنها فى انجلترا وهى فى انجلترا تختلف عنها فى الهند أو مصر . ولذلك فليس من الغريب أن ينادى مؤيدوا الحماية فى الدول الغنية ذات الأجر المرتفع بمبدأ حماية التجارة ، لأن فى ذلك حماية للعامل الأمريكى ذو الأجر المرتفع من أن ينافسه فى أجره عامل آخر ممن يقبل العمل بأجر أقل بكثير من الأجور الذى يحصل عليه العامل الأمريكى .

ولتحليل هذه الحجة لكى نتبين ما فيها من أوجه الخطأ أو الصواب ينبغى لنا أن نذكر أولا أن معدلات الأجور لا تسير جنباً إلى جنب مع نفقات العامل . ولنفرض هنا أن أجر العامل العادى هو ٤٠ سنتاً عن الساعة فى كندا ، ٢٠ سنتاً عن الساعة فى إيطاليا . ولنفرض أيضاً أن إنتاج السلعة « ا » يحتاج إلى مجهود ١٨ رجل فى الساعة فى كندا ، بينما يحتاج إلى ٣٦ رجل فى الساعة فى إيطاليا لعمل نفس السلعة . وفى هذه الحالة نجد أن نفقات العامل هى ٧,٢٠ دولار عن الوحدة من الناتج فى كل من الدولتين .

ومعنى ذلك أن الكفاية الإنتاجية العمالية فى كل من الولايات المتحدة وإيطاليا تختلف اختلافا بينا . فما سبب ذلك ؟ السبب فى ذلك يرجع أولا إلى أن كل عامل يندمج مع عوامل الإنتاج الأخرى (كالأرض ورأس المال) اندماجا يختلف عن اندماج العامل الآخر ، بمعنى أن العامل فى ايطاليا قد لا يكون لديه من الأرض أو رأس المال ما لدى العامل الأمريكى . وهذه حقيقة معروفة ، فالعامل الزراعى فى كندا يعمل فى حقول واسعة جداً من الأراضى الزراعية لاتقارن بمساحة الأرض التى يعمل فيها العامل الإيطالى ، كما أن العامل الصناعى الكندى يعمل فى جو صناعى مناسب من حيث استعداد المصنع وآلاته وعدده ورؤوس أمواله الأخرى أكثر من الاستعدادات الصناعية الفنية التى يعمل فى ظروفها

العامل الايطالى . وربما كان هذا هو التفسير الأول لتفاوت الانتاجية والكفاية بين العامل الأمريكى والإيطالى .

أما التفسير الثانى فلا يخرج عن هذه الفكرة نفسها وهى فكرة الاختلاف فى الكفاية الانتاجية نتيجة للظروف الاقتصادية التى يوجد فيها كلا العاملين إلى أن اختلاف الكفاية قد يرجع إلى أسباب شخصية أيضاً . فقد يكون العمال فى الدولة « ا » ذوى كفاية انتاجية عالية لانهم يتمتعون بصحة أفضل أو بثقافة علمية أو مهنية أعلا أو لأنهم اكتسبوا بعض الصفات المكتسبة أو الموروثة جعلتهم أقدر من غيرهم على العمل والإنتاج . فالغالبية العظمى من العمال الذين يعملون فى الدول المتخلفة فى الشرقين الأوسط والأقصى يعانون من أمراض سوء التغذيه والبلهارسيا والملاريا الشىء الكثير مما يؤثر فى صحتهم الجسمانية والعقلية أسوأ تأثير ، كما أن كثيراً من العمال فى هذه الدول تنقصهم الثقافة العلمية والدراسة الفنية . فالفلاح المصرى أو الهندى يجد صعوبة كبرى فى استخدام الآلات الزراعية البسيطة لا لشىء إلا لأن عقليته بعيدة عن العقلية الصناعية الفنية ، مع أن استعمال هذه الآلات من السهولة بمكان بالنسبة للفلاح الأمريكى أو الإنجليزى الذى تعود منذ الصغر على استخدامها .

ومع ذلك فلا يصح القول بأن العامل الأمريكى يفوق زميله الإيطالى فى كافة فروع الإنتاج ، إذ أن المقصود هنا هو الفروق المتوسطة فى الكفاية الإنتاجية العمالية ، فهى التى تسبب التفاوت فى معدلات الأجور السائدة . وهذه الاختلافات الكبيرة فى إنتاجية العمال المهرة أو غير المهرة ومن مهنة معينة إلى مهنة أخرى هى التى تسبب الفروق فى نفقة العمل فى كل من الدولتين .

والواقع أن الاختلافات فى نفقات العمل فى كل من الدولتين تحدد مدى تخصص عمال كل دولة فى الأعمال التى ينبغى القيام بها . والجدول الآتى يبين هذه الظاهرة .

المنتج	الولايات المتحدة الأجر ٤٠ سنتاً عن الساعة		ايطاليا الأجر ٢٠ سنتاً عن الساعة	
	عدد الرجال فى الساعة الواحدة	نفقات العمل	عدد الرجال فى الساعة الواحدة	نفقات العمل
ا	١٨	٧٫٢٠	٣٦	٧٫٢٠
ب	٣	١٫٢٠	٤	٠٫٨٠
ح	٥	٢٫٠٠	١٥	٣٫٠٠
ى	٠٫٢	٠٫٠٨	٠٫٣	٠٫٠٧
ھ	١٫١	٠٫٤٤	٢٫٥	٠٫٥٠

فعلى حسب هذا الجدول فإن نفقات انتاج السلعة ا هى ٧٫٢٠ دولار فى كل من الولايات المتحدة وإيطاليا . بينما نجد أن نفقات انتاج السلعة ب ، ح تلتج بنفقات عمالية أقل عن الوحدة من الناتج فى الولايات المتحدة . فإذا بقيت الأشياء الأخرى على حالها فإن إيطاليا سوف تنتج السلعة ب ، ى بينما الولايات المتحدة تنتج السلعة ح ، ھ وكل من الدولتين لن تنتجا المنتج ا ، ويجب أن نلاحظ أن هذا التقسيم الجغرافى للعمل قام على أساس التفوق النسبى بدرجة أكثر من التفوق المطلق لانتاجية العامل . والحقيقة أن العامل الأمريكى أكثر كفاية فى إنتاج جميع السلع الخمسة ، ولكن فى حالة السلعة ح ، ھ يمتاز فى إنتاجها بنسبة أكبر ، بينما يقل هذا الامتياز فى إنتاج السلعة ب ، ى .

ولا جدال أن مستوى الأجور العالية فى دولة ما ينهض دليلا على قوة العمال التنافسية ، كما أن الأجور العالية لا بد وأن تكون موضع الفخر والسرور من جانب العمال أنفسهم . ولذلك فلا خوف من أن المستوى العالى من الأجور سوف يؤخذ من العمال فجأة ويستولى عليه بعض العمال الأجانب ، فالأجور العالية تعتمد على الكفاية الشخصية وعلى رأس المال المستخدم فى الصناعة وعلى موارد

الثروة الطبيعية المستخدمة فى الإنتاج . والعامل متى توفر على المهارة والنشاط وأتيحت له الآلات القوية الحديثة فى الإنتاج فضلا عن توفر نظام علمى فى الإدارة يسير عليه ، فإنه ولا شك يستطيع أن ينتج من السلع ما يباع بأرخص الأثمان ولو أنه يتقاضى من الأجور أعلاها . ولا يخفى أن الدول التى تمتاز بأجورها العمالية المرتفعة لن تسمح لنفسها بالقيام بكل الأعمال اللازمة للصناعة ، بل ستترك بعض الأعمال الصغيرة التافهة لتقوم بها دول أخرى . ولذلك فسوف نجد نوعا من التخصص فى الدول ذات الأجر العمالى المنخفض فى بعض الصناعات البسيطة .

ولكن المسألة الهامة التى يجب أن نؤكدها هنا أن العمال فى أية دولة يجب أن تترك لهم الحرية الكاملة للعمل فى المهن والصناعات التى تسمح بها بيئتهم التى يعيشون فيها ، دون تدخل من جانب حكوماتهم . فالحماية الجمركية العمالية بصورها المختلفة قد تضطر العمال إلى العمل فى أنواع من المهن والصناعات لا تتفق مع ما يمتازون به كفاية . وسوف يؤدى ذلك فى النهاية إلى تخفيض فعلى فى أجورهم الحقيقية .

ب ــ الإقلال من البطالة :

كثيراً ما يقترح الاقتصاديون فرض سياسة الحماية لدرء خطر تفشى البطالة بين صفوف العمال ، وهم يدللون على صحة هذا الرأى بحجج سلبية وأخرى إيجابية لتأييد وجهة نظرهم . وخلاصة الحجة الأولى أن رجال الأعمال داخل الدولة قد يضطرون تحت ضغط المنافسة الأجنبية لعمال ذوى أجر منخفض أن يتخلو عن الإنتاج كلية ، وهنا تظهر البطالة فى هذه الحالة . أما الحجة الثانية فأساسها أن الحماية تخلق أنواعاً جديدة من الصناعات التى تستخدم المزيد من العمال . وقد يكون هناك حجة ثالثة فى هذا الصدد ، ويؤيدها بعض الاقتصاديين وأساسها أن الزيادة فى سياسة الاستكفاء الذاتى داخل دولة ما تؤدى إلى زيادة فرص العمل والتوظف داخل هذه الدولة .

هذه هى الحجج الثلاث تذكر فى صدد الإقلال من البطالة . ولكننا نستطيع أن نورد المعنى الأساسى لها جميعاً فى حجة واحدة أساسها أن التعريفات الجمركية الحامية تضع العوائق وتقيم السدود أمام منافسة الصناعات الأجنبية ، فتجعل الصناعات المحلية فى مركز ممتاز تستطيع معه النمو إلى أقصى كفايتها الإنتاجية ، وتوظف عدداً متزايداً من العمال فيؤدى ذلك إلى الإقلال من حدة مشكلة البطالة .

فإذا كانت الصناعات التى فرضت من أجلها الدولة تعريفات جمركية حامية قد قاربت فى إنتاجها الطاقة الطبيعية العادية التى تستطيعها ، فإن زيادة الطلب على منتجاتها يحملها على تشغيل عمالها أوقاتاً إضافية أو العمل نوبتين إضافيتين أثناء النهار بدلا من نوبة واحدة ، مما يستدعى تشغيل بعض آلات إضافية ، زيادة فى الطاقة الإنتاجية . وكان معنى هذا أن ثمة عملية استثمار جديدة ستبدأ وستزيد حجم العمالة بطريقة مباشرة . وإذا أخذنا فكرة مكرر الاستثمار فى الاعتبار وجدنا أن الدخول والعمالة سيزيدان وسيتوقف حجمهما على حجم المكرر فكأن للحماية أثراً مباشراً على الدخول وعلى العمالة [1] .

وثمة تفسير ثان لهذه الحجة أساسه أن الرسوم الحمائية ستمنع بعض الواردات من الدخول ، فإذا خصصت الدخول التى كانت تصرف قبلا على هذه الواردات ، على شراء السلع المصنوعة محليا ، فستزداد دخول أصحاب هذه السلع ، وبالتالى تزيد الكمية المنتجة ، فيحتاج أصحاب المصانع والأعمال إلى العمال وتزداد العمالة فى نهاية الأمر . وإذا أخذنا فكرة المكرر فى الاعتبار كذلك ، وجدنا أن الدخول والعمالة سيزدادان أيضا .

فالمؤيدون لسياسة الحماية يرون أنها تزيد من حجم الدخل الكلى فى المجتمع

---

(1) يعزى هذا الرأى إلى الاقتصادى المعروف « اللورد كينز » فهو صاحب نظرية الحماية للقضاء على البطالة — أنظر تفاصيل هذه النظرية فى كتابه :
The general theory of employment, interest and money—chapter 23 ،

وتعمل على زيادة فرص التوظف . ولكن مقياس نجاح هذه الخطة يتوقف على مدى تطبيق الدول الأخرى لهذه السياسة بالذات . فإذا اتبعت جميع الدول سياسة الحماية لتدرأ عنها خطر البطالة ، فلا بد وأن تكون النتيجة النهائية وبالا على الجميع ، وستزداد البطالة فى الدول بدلا من أن تنقص .

وتفسير ذلك أن كل دولة وقد اتبعت سياسة من شأنها الاقلال من الواردات ، فإنما تنقص من المجموع الكلى للسلع التى تستطيع تصديرها ، فالواردات إلى دولة ما إنما هى صادرات من دولة أخرى ، والاقلال من احدهما يعنى نقصا من الآخر . ونتيجة هذا كله هى هبوط فى صناعات التصدير فى دول كثيرة ، وسيؤدى ذلك بالطبع إلى هبوط فى انتاجية المصانع التى تنتج هذه السلع وبالتالى إلى تسريح عدد كبير من العمال فى تلك الصناعات . ولن يقف الأمر عند هذا الحد بل ستدور الدائرة مرة أخرى من سيء إلى أسوأ لأن بطالة العمال معناها التقليل من دخولهم النقدية ، فيؤدى ذلك إلى الإقلال من مشترياتهم للسلع الاستهلاكية العادية ، فيؤدى ذلك بمنتجى هذه البضائع إلى تقليل إنتاجهم وإلى تسريح جزء من عمالهم ، فيقل دخول هؤلاء العمال أيضاً وينقص طلبهم على سلع الاستهلاك ، وهذا بدوره يزيد من حدة الدائرة الجهنمية فتسوء الأمور يوماً بعد يوم .

وهكذا يتضح ما فى هذه الحجة من خطورة اقتصادية عالمية لا يستهان بها ، فاتباع كل دولة لسياسة حمائية لمعالجة البطالة داخل حدودها دون مراعاة للمصالح الاقتصادية فى الدول الأخرى ، يأتى بعكس المنتظر ويعود بأوخم العواقب على جميع الدول على حد سواء ، وهكذا تنتشر البطالة فيها بدلا من أن تقل [1] .

(١) مقال السيدة جوان روبنسون :
"Begger-my-neighbour remedies for unemployment."
الوارد فى صفحة ٣٩٣ إلى ٤٠٧ صفحة من كتاب :
"Readings in the theory of International Trade."

٣ — الاستقرار الاقتصادى

إن تحقق الاستقرار الاقتصادى داخل كل دولة هو أحد الأهداف الأساسية التى تسعى الدول الحديثة إلى تحقيقها ، لما للاستقرار من مزايا اقتصادية وسياسية عديدة . فالاستقرار فى الأسعار والإنتاج والدخل القومى والبعد ما أمكن عن الأزمات الاقتصادية وما تحدثه من آثار سيئة هى أسس لازمة للتقدم الاقتصادى ورفع مستوى المعيشة . ولا يهمنا الآن أن نناقش ما إذا كانت هذه الأهداف بعيدة التحقيق أو يمكن تحقيقها بقدر ما يهمنا أن نؤكد هذه الأهداف بالنسبة للحكومات والشعوب فى العصر الحديث .

ولقد أخذت الحكومات على عاتقها تلبية ما يمكن تلبيته من رغبات المواطنين ، فوجدت أنه ينبغى لها قبل أن تسعى لتحقيق التقدم الاقتصادى وتنمية دخلها القومى أن تضمن استقرار الأحوال والظروف الاقتصادية ممثلة فى الأسعار والدخل والانتاج وغير ذلك من الكميات الاقتصادية لتصبح بعد ذلك الطريق سهلا معبداً أمام تحقيق التقدم الاقتصادى .

وقد ثبت فى أحوال كثيرة أن الإختلال الاقتصادى الداخلى قد يرجع إلى أسباب وظروف تحدث خارج البلاد ، أى فى دول ومناطق بعيدة ، ولذلك يقترح بعض الاقتصاديين المناصرين لمبدأ حماية التجارة زيادة التعريفات الجمركية وإحكام الرقابة الحكومية الاقتصادية على السياسة التجارية للدولة باعتبار أنها وسائل فعالة لمعالجة الإختلال الاقتصادى وخلق الإستقرار الاقتصادى المنشود .

وفيما يلى تحليل للسياسة التجارية الحمائية وعلاقتها بالاستقرار الإقتصادى

(ا) استقرار الأسعار فى الداخل :

كثيراً ما تلجأ الدول إلى إقرار التعريفات الجمركية الحامية ، فترفع هذه التعريفة بالنسبة لبعض السلع أو تخفضها آملا فى إيجاد استقرار فى الأسعار الداخلية لهذه السلع . وقد نجد مثالا لهذه السياسة فى إصدار إنجلترا لقوانين

القمح (Corn laws) إبان القرن التاسع عشر حيث تذبذبت التعريفة الجمركية بالنسبة للواردات من القمح بين الصعود والهبوط تبعاً لأسعار القمح فى الأسواق الانجليزية . ولكن هذا النوع من التعريفات الجمركية الذى يرتفع تارة ثم يهبط أخرى قد يؤدى إلى نتيجة عكسية ضارة ، إذ يدفع بالمضاربين نحو المضاربة العنيفة على الأسعار ، الأمر الذى لا شك سيؤدى إلى الاختلال فى الأسعار ما بين صعود وهبوط . ولذلك فقلما يتمسك المناصرون لمبدأ الحماية بهذه الحجة اليوم ، إذ يعتبرونها مجرد فكرة تاريخية كان لها أثر فى فترة ما من فترات التاريخ الاقتصادى الانجليزى، وقلما تصلح حجة أساسية فى الدفاع عن مبدأ الحماية اليوم .

(ب) الحماية لدرء أخطار الاغراق :

وتلك حجة أخرى يتمسك بها أنصار الحماية فى دفاعهم عن مبدئهم . فقد تلجأ بعض الدول أو المؤسسات التجارية الكبرى أحيانا إلى سياسة اغراق الأسواق وهى السياسة التى عرفها الأستاذ فاينر "Viner" منذ أكثر من ثلاثين عاما بأنها سياسة البيع فى إحدى الأسواق الأهلية بسعر يقل عن السعر الذى تباع به فى سوق آخر ، بل ربما كان هذا السعر أقل مما يتكلفه انتاج السلعة ، ويسير على هذه السياسة لفترة معينة حتى يقضى على المنافسة ثم يتحكم فى السوق فيفرض السعر الذى يريده [1] .

والواقع أن الدول — وهى حريصة على استقرارها الاقتصادى — أصبحت متيقظة لأخطار الاغراق وأثاره البعيدة المدى . ولذلك فقلما تخل القوانين واللوائح الجمركية ، للدول التجارية من نصوص تتضمن إقرار بعض الرسوم إزاء سياسة الاغراق التى قد تتبعها بعض الدول أو المؤسسات التجارية فى الخارج . وهذه القوانين ما هى إلا رسوم جمركية أو نظام للحصص تلجأ اليه الدولة المعنية بإغراق أسواقها لتدرأ عنها اخطار الاغراق فى اسواقها الداخلية .

(١) راجع للأستاذ J. Viner كتاب Dumping : A problem in International Trade حيث حلل (Chicago Press. 1923) المقصود بكلمة اغراق من الوجهتين الاقتصادية والتاريخية .

وهناك أنواع مختلفة للاغراق التجارى . فبعض القوانين تعتبر الاجراءات التى تتبعها الدول فى تخفيض عملتها تخفيضاً مصطنعاً هو نوع الاغراق ولكن معظم الاقتصاديين يقصرون ظاهرة الإغراق على حالة خاصة فى التمييز بين أسعار البيع فى الخارج وأسعار البيع فى الداخل ، حيث يكون السعر الأول أقل من الثانى — كأن يبيع تاجر ألمانى مثلا سلعته فى السوق الألمانى الداخلى بثلثمائة مارك ، بينما يبيعها فى بلجيكا بمائتين وتسعين بالرغم من مصاريف الشحن والتأمين والضرائب وما إلى ذلك .

وفيما يلى تحليل لأنواع الإغراق الثلاثة المتفق عليها بين الاقتصاديين .

الإغراق المستمر : قد تعمد بعض المؤسسات التجارية الكبرى إلى البيع المستمر فى عدد من الأسواق الأهلية المختلفة . فإذا ما باعت إحدى هذه المؤسسات « منتجا متميزاً » أى منتج غير متشابه مع منتجات المؤسسات الأخرى المتنافسة ، فسيكون لهذه المؤسسة منحنى طلب مختلف لمنتجها فى كل سوق من الأسواق التى تبيع فيها ، وسيكون هذا المنحنى منحدراً إلى أسفل انحداراً سلبياً .

أو قد يحدث أن عدداً من المؤسسات تنتج منتجاً متجانساً يحدثه بذلك نوعاً من « الكارتل الاحتكارى » فى سوق واحد ، بينما تواجه تياراً من المنافسة فى دول أخرى . وفى كل من هاتين الحالتين يحدث نوع من التميز فى الأسعار يأخذ شكل تخفيض فى أسعار المبيعات الأجنبية الصافية . والإغراق فى هذه الحالة هو إغراق طبيعى وهو محاولة لتحقيق أقصى ما يمكن من الأرباح فى كل سوق على حدة .

والمثال التقليدى لهذه الحالة هو ما حدث فى ألمانيا قبل الحرب العالمية الأولى بالنسبة لصناعة الصلب الألمانية ، حيث عمدت تلك الصناعة التى كانت على شكل كارتل احتكارى إلى توريد الصلب لإنجلترا بالأسعار العالمية العادية

بينما باعته فى ألمانيا ذاتها بأسعار بلغت ضعف الأسعار التى تبيع بها فى الخارج، فأدى ذلك إلى قلة نفقات صناعة السفن الانجليزية بالنسبة لصناعة السفن الألمانية. والتفسير الطبيعى للإجراءات التى اتبعها نظام الكارتل الألمانى هو أنه تمتع بموقف احتكارى فى ألمانيا نفسها نتيجة لأن ألمانيا كانت تسير وفقاً سياسة جمركية حامية بينما اتبعت انجلترا سياسة حرية التجارة فيما يختص بهذه الصناعة بالذات. وبالطبع ليس هناك اعتراض على هذا النوع المستمر من الإغراق لأن الدولة المستوردة تستطيع أن تكيف نفسها لتتمتع بهذه السلع ذات الأسعار المنخفضة، أما بالنسبة لسائر أنواع الإغراق فالأمر يختلف.

الإغراق المتقطع — أو غير المقصود : وهو النوع الثانى من الإغراق الذى قد تلجأ اليه بعض المؤسسات التجارية الكبرى مضطرة ولفترة معينة من الزمن ينتهى بانتهائها. وأساس فكرته أن المنتج المحلى قد لا يستطيع أن يبيع إنتاجه فى السوق المحلى، كأن تكون سياسة البيع التى تتبعها تضطره إلى أن يعلن عن أسعاره فى بداية الموسم وألا يخفضها بعد ذلك ، أوأن تكون هذه السياسة فيها شىء من التفاؤل بحيث لا يستطيع أن يقدر طلبات المستهلكين على سلعته، أو لغير ذلك من الأسباب. وفى هذه الحالات قد لا يستطيع أن يتخلص من فائض إنتاجه إلا عن طريق الأسواق الأجنبية وبأى سعر يحصل عليه، وسيكون هذا السعر بالطبع أقل من الأسعار المحلية السائدة.

وقد تحدث نفس النتائج السابقة إذا ما دأبت إحدى الحكومات على تحديد حدا أدنى لأسعار بعض المنتجات المتشابهة مشترطة على منتجيها عدم البيع بأقل من هذا السعر المحدد. ولكن قد يتشبع السوق المحلى بهذه المنتجات وبالأسعار التى حددتها الحكومة، ورغبة من التجار فى التخلص من الكميات الزائدة فإنهم قد يغرقون السوق الخارجية بالبيع فيها بسعر يقل عن السعر السائد فى السوق المحلية ، ولا بد أن يثير ذلك غضب المنتجين فى الخارج ، لأن فى ذلك منافسة لهم فى عقر دارهم، وقد تؤدى هذه المنافسة إلى إغلاق مصانعهم وبوار منتجاتهم.

إلا أن هناك من الاقتصاديين من لا يعتقد بأن هذا النوع من الإغراق له هذه الآثار السيئة فى الدولة الأجنبية على اعتبار أن علاجه سهل ميسور عن طريق الرسوم الجمركية الحالية التى تؤدى إلى تعادل السعر الداخلى مع الخارجى [1].
ومع ذلك فهناك من الاقتصاديين من يستبعد فكرة القضاء على الإغراق المتقطع بمثل هذه السهولة نظراً للصعوبات العملية والإدارية المرتبة على ذلك. فلن يتيسر للسلطات الجمركية فرض ضريبة نوعية بالفرق بين السعرين إلا بعد انقضاء فترة معينة من الوقت تكفى للإتصال بالمنتجين المحليين ودرس التكاليف الحقيقية للسلعة ومقارنتها بالتكاليف فى الخارج ليتبين مقدار الإغراق الحادث فعلا داخل الدولة ، وأثناء ذلك يكون الإغراق المتقطع قد أحدث أثره وانتهت مهمته ، وتكون الخسارة قد لحقت بالمنتجين المحليين. ولذلك يفضل بعض الاقتصاديين علاج هذه الحالة عن طريق نظام الحصص.

الإغراق القاتل : قد يحدث نوع ثالث من الإغراق عندما تستخدم بعض المؤسسات الاقتصادية نفوذها وسلطتها فتحتكر السوق المحلى بشكل من الأشكال وتعمد إلى « شل حركة » منافسيها من المنتجين المحليين بالبيع فى السوق المحلى بأسعار تقل بكثير عن الأسعار التى يبيع بها هؤلاء المنافسون. وغالباً ماتكون هذه المؤسسات من القوة وثبات المركز المالى بحيث تستطيع أن تستمر فى هذه العملية مدة طويلة ، وقد تتحمل فى أثنائها الكثير من الخسائر المادية ولكنها فى النهاية تقضى على جميع منافسيها المحليين. وعندما يستتب لها الأمر فى الداخل نجدها تنقل نشاطها إلى الخارج — بتشجيع من حكوماتها — فتعمد إلى البيع فى الأسواق الأجنبية بأسعار مغرية لتقضى بذلك على المنافسين الأجانب أيضاً.

والغرض الأخير بعد ذلك سيكون رفع الأسعار بشكل عنيف يؤلم المستهلك ويثقل كاهله ، طالما أنها آمنت شر المنافسة فى الداخل والخارج [2].

(١) هذا هو رأى الدكتور باترسون فى كتابه Introduction to world Economics صفحة ٣٤٢

(٢) أصبحت تلك الاجراءات غير قانونية فى كثير من الدول وتعاقب المؤسسة التى تقوم بها فضلا عن أن العرف الدولى الأخلاقى يمنع اتباع الحكومات لمثل هذه السياسية الإغراقية القاتلة.

وإزاء هذا النوع من الإجراءات ، فمن المعقول جداً أن تعمد الدولة المعنية بإحداث هذا الإغراق القاتل فى أسواقها إلى حماية منتجيها المحليين فضلا عن حماية المستهلك العادى ، ولن تجد أمامها وسيلة أفضل من الحماية الجمركية عن طريق التعريفات الجمركية وتطبيق نظام الحصص الاستيراد لتدرأ بهما هذه الأخطار .

الإغراق للحصول على العملات الأجنبية : قد تجد بعض الدول — وخاصة ذات الاقتصاد الموجه إنها أصبحت فجأة فى حاجة ماسة لبعض العملات الأجنبية لشراء ما يلزمها من السلع فى الخارج . وربما عمدت فى هذه الحالة إلى تشجيع صادراتها إلى الدول الأجنبية بالبيع فى أسواقها بأسعار أقل من الأسعار المحلية [1] . وهنا تجد الدولة المستوردة مبرراً قوياً لوقف هذا التيار المتدفق من الواردات الأجنبية فتفرض الحماية الجمركية بصورها المختلفة .

هذه هى الأنواع المختلفة للإغراق وموقف الحماية الجمركية منه ، ولكننا لا يجب أن نغالى فى اعتبار أن جميع أنواع الإغراق سياسات ضارة يقصد من ورائها شراً ، ومن ثم يمكن تبرير الحماية على هذا الأساس . إلا أن الاقتصاديين المحدثين قد بدءوا اليوم يحذرون الدول من هذه الحجة المضللة — حجة الحماية خوفاً من إضرار الإغراق — باعتبار أنها خدعة « محلية » يتمسك بها بعض المنتجين المحليين ليقنعوا حكوماتهم بفرض تعريفات جمركية حامية لدرء خطر إغراق قد لا يكون له وجود البته .

(ج) تنوع الاقتصاد القومى :

ويتمسك أنصار الحماية بهذه الحجة باعتبار أنها تتصل إتصالا مباشراً بمبدأ الاستقرار الاقتصادى السابق الذكر ، على أساس أن تنوع الاقتصاد القومى

---

(1) باعت روسيا السوفيتية فى سنة ١٩٣٠ مقادير هائلة من الخشب والسمك فى أسواق أوربا الشمالية بأسعار منخفضة للغاية لإغراق أسواق هذه الدول وللحصول على العملات الأجنبية اللازمة لها لشراء المادة الأولية لمشروعاتها الانتاجية .

وعدم تخصصه فى ناحية واحدة من نواحى الإنتاج ضمان لأخطار الهزات الإقتصادية العنيفة التى قد تزعزع مركز الدولة المالى وتعرضه للتفكك والتداعى .

فالحماية فى نظرهم كما أنها تزيد من قوى الدولة الانتاجية فهى تدعو أيضاً إلى تنوعها ، فلو أوقفت الأمة جهودها على بعض فروع الإنتاج وأمعنت فى التخصص الزائد فى هذه الفروع دون غيرها كان لذلك اخطاره الإقتصادية الشديدة لا فى فترات الحروب فحسب بل فى فترات السلام أيضاً . فتخصص الدولة فى النواحى الزراعية مثلا دون الصناعية يضعها فى مركز لا تحسد عليه عندما يقف سيل الواردات والصادرات أثناء الحرب — وهذا أمر لاشك فيه — أما فى أوقات السلم فيبين أنصار الحماية أن إمعان الدولة فى التخصص قد يؤدى إلى أضرار بالغة بالنسبة لاستقرار الدولة الإقتصادى حيث يجعل جهود الامة مقصورة على بعض ضروب الإنتاج دون غيرها ، ويعرض تجارة الدولة الخارجية لأشد أنواع الاخطار ، وربما أوقعها فى سلسلة من الازمات القاسية . « فكوبا » — وهى الدولة التى تخصصت فى إنتاج السكر منذ زمن بعيد — مرت بها موجة هائلة من الانتعاش والرخاء بعد الحرب العالمية الأولى مباشرة عندما كانت تصدر السكر إلى جهات ودول عديدة فى الشرق والغرب . ولكن مع زيادة الإنتاج العالمى للسكر بدأت « كوبا » تتردى فى هاوية الفقر والضنك مرة أخرى . قد يقال ذلك بالنسبة لجزر الهند الغربية التى تخصصت فى إنتاج المطاط الطبيعى وبدأت فى تصديره إلى جهات كثيرة من الأرض ، إلا أن ظروف الحرب العالمية الثانية وحاجة الدول المتزايدة للمطاط للأعمال والصناعات الحربية جعلتها تتفنن فى إنتاجه محليا . وقد نجحت الولايات المتحدة فى صناعة المطاط (وكانت ولا تزال المشترية الأولى للمطاط الطبيعى من جزر الهند الغربية) فبدأت تستغنى شيئاً فشيئاً عن المطاط الطبيعى الوارد من جزر الهند الغربية ، وهنا شعرت الاخيرة بوطأة منافسة الإختراع الجديد وآثاره السيئة فى تجارتها الدولية حيال المحصول الوحيد الذى تخصصت فى إنتاجه منذ زمن بعيد .

وربما حدث نفس هذا الموقف — ولكن لا بنفس الشدة والعنف — فى دول أخرى كاستراليا أو الارجنتين أو نيوزيلند ، وهى الدول التى تعتمد فى تجارتها الدولية على محصول واحد تقريباً . فاستقرار الأحوال والظروف العالمية ، أى استقرار وانتعاش الاقتصاديات القومية فى الدول الكبرى المستوردة كفيل بإنعاش الأحوال الإقتصادية فى هذه المصدّرة ، وعلى العكس فالأزمات الإقتصادية قد يكون لها آثارها الضارة المخربة بالنسبة للدول المصدرة أيضاً . فالطلب على منتجات الدول التى تعتمد على منتج واحد قد يكون طلباً مرناً غير مستقر أى يتغير بتغير الظروف والأحوال الإقتصادية التى تحدث فى أجزاء بعيدة من العالم ، والتى قد تكون بعيدة كل البعد عن تحكم الدولة المصدرة الممعنة فى التخصص . ولذلك يؤكد أنصار الحماية أن اعتماد هذه الدول المتخصصة على محصول أو منتج واحد أساسى فى تجارتها الدولية قد يكون فيه شىء من المجازفة باقتصادياتها القومية جمعاء . وهم يبنون نظريتهم على أساس أن الكساد أو الأزمة العالمية إذا ما بدأت (كما حدث سنة ١٩٣٠) أدت إلى التضيق والإقلال من فرص الاستيراد والتصدير بصفة عامة فى العالم أجمع . ولذلك سوف تكون هذه الدول أكثر من غيرها تأثراً من جراء ذلك .

فلا غرو إذن أن نجد الرأى العام فى تلك الدول المتخصصة فى محصول واحد يطلب إلى حكوماته تطبيق سياسة الاستكفاء الذاتى إزاء إنتاجها الإقتصادى . وأساس هذه السياسة هو التنوع فى الإنتاج القومى دون الإمعان فى التخصيص ، لأن فى تنوع الإنتاج تأمين من المساوىء العديدة التى تنجم عن نقص الطلب العالمى على منتجاتها .

وهكذا وجدنا أنصار الحماية يؤكدون الخطورة الإقتصادية الناجمة عن التخصص الزائد — وهى الحجة التى ينادى بها أنصار الحرية كما سبق أن بينا — على أساس أن التخصص يؤدى إلى عدم الإستقرار الإقتصادى ويعرض الدولة لهزات الكساد العنيفة فى بعض الأحيان . كما يعرضها أيضا للتفكك

الإقتصادى للآثار المخربة التى تحدثها الأزمات الإقتصادية فى الدول المصدرة والمستوردة على السواء . وإزاء ذلك يقترح محبذو الحماية لتجنب هذه الآثار المخربة أو الإقلال منها ، أن تعمد كل دولة إلى اتباع خطة اقتصادية طويلة المدى لتحقق من ورائها تنوعا فى اقتصادها القومى ، لتأمن بذلك جانب الهزات الاقتصادية العنيفة السالفة الذكر . ولذلك يتساءل أنصار الحماية عن كيفية تحقيق هذا الاستقرار دون الالتجاء إلى سياسة الحماية .

ومع ذلك فإن دعاة الحرية التجارية يرفضون قبول هذه الأسباب مع ما فيها من وجاهة ومنطق . ويبنون رفضهم على واقع الأمر فى التجارة الدولية ، فلقد أصبح العالم اليوم يتجه اتجاها واضحا نحو زيادة الاعتماد على التجارة الدولية والتبادل الدولى ، وليس أدل على ذلك من مقارنة موازين المدفوعات فى الدول المختلفة حيث نجد أن كل دولة تعتمد على غيرها فى وارداتها وصادراتها المنظورة أو غير المنظورة . فالغالبية العظمى من الدول قد حبتها الطبيعة بميزات طبيعية أو صناعية ساعدتها على التخصص فى انتاج بعض المنتجات دون البعض الآخر . ومن المعروف أن كثيراً من الدول ليست كالولايات المتحدة الامريكية أو روسيا السوفيتية فى شمولها لمناطق جغرافية عديدة تجعلها أشبه بالقارات الجغرافية منها بالدول . فتنوع الانتاج القومى فيهما ووفرة اليد العاملة والمادة الأولية اللازمة للصناعة ، كل ذلك يجعل من هاتين الدولتين الكبيرتين بيئة مواتية لسياسة الاستكفاء الذاتى . ولن تجد كل منهما أية غضاضة أو تضحية فى اتباعها لسياسة الحماية أو الاستكفاء الذاتى لأن تلك مسألة طبيعية يمليها الواقع . بينما لو اتبعت بعض الدول الصغيرة نفس هذه السياسة فإنها سوف تقاسى فى سبيل ذلك تضحيات كبيرة قد لا تقوى على تحملها .

اما مسألة الاختلال الاقتصادى التى يعتقد فى صحتها محبذو الحماية ، فيجد أنصار الحرية تعليلا لها ، إذ يرون أن الدولة تستطيع أن تتخلص من هذا الاختلال باتباع سياسات مالية أو نقدية كفيلة بدرء خطر الدورات التجارية . وربما كان فى عقد

المعاهدات والاتفاقات التجارية الدولية نوع من الوقاية ، وبجانب ذلك نجد أن التعاون الدولى الصادق بتحقيق الأهداف الإقتصادية التى رسمتها الدول فى مؤتمر « بريتون وودز » كفيل إلى حد كبير بتجنب بعض اخطار هذا الاختلال الاقتصادى .

٤ — الحماية لتشجيع الصناعات الناشئة

وتعتبر هذه الحجة من أهم الحجج التى تجد آذانا صاغية لدى الرأى العام فى الدول المختلفة ، والتى يجد أنصار الحرية شيئا من العنت والصعوبة فى تخطئتها وتفنيدها . وهى حجة قديمة ترجع إلى أوائل القرن التاسع عشر لأنها تنسب إلى الاقتصاديين « الكسندر هاملتون وفرديك ليست » الوارد ذكرهما من قبل . ولقد أراد هذان الكاتبان أن تنمو دولتاهما (الولايات المتحدة وألمانيا على الترتيب) من الوجهة الصناعية لتصبحا دولتين صناعيتين تقف وجها لوجه أمام بريطانيا التى كانت لها السبق الصناعى بصناعاتها القوية وعلاقاتها التجارية الثابتة فى جميع أنحاء العالم . والحافز الأول الذى دفعهما للعمل على حماية الصناعات هو ما شعرا به من الأسى والحزن إزاء التقدم البطىء للصناعات المحلية الناشئة فى دولتيهما وعدم قدرة هذه الصناعات على مواجهة المنافسة الإنجليزية القاتلة أو تحملها . فالحماية فى رأيهما تأمين للمستقبل الاقتصادى لكل من الولايات المتحدة وألمانيا بمنح الصناعات الناشئة فى كلتا الدولتين قدراً من الحماية تمكنها من الصمود إزاء المنافسة والوقوف على قدميها أمام التقدم الصناعى البريطانى . ولكن الفترة التى تمنح فيها الصناعة المحلية الناشئة ، هذه الحماية هى فترة مؤقتة ، ولكنها ضرورية لكى يكتسب المنظمون المحليون قدرا من الخبرة والدراية فى مهمتهم الصناعية وحتى يمكن تدريب العدد الكافى من الفنيين المهرة ، وحتى يتيسر أيضاً إقامة الصناعات الثانوية اللازمة للهيكل الصناعى العام ، فالأساس الأول فى تبرير حجة الحماية لتشجيع الصناعات الناشئة كما يبينه « هاملتون وليست » هو فرض رسوم

حمائية مؤقتة حتى تنضج الصناعات الناشئة ويشتد ساعدها ، وإلغاء هذه الحماية حينما تقوى هذه الصناعات وتصبح قادرة على الصمود وحدها فى الميدان دون سند أو معين .

والتحليل الاقتصادى الحديث لفكرة الضرائب الجمركية لحماية الصناعات الناشئة مبنى على أساس أنه إذا كانت الصناعة الصغيرة ذات العرض المتناقص فسوف تكون منحنيات نفقتها مرتفعة وقد لا تكون لها ميزة نسبية فى التجارة الدولية . وهنا ، إذا كانت التجارة حرة دون حواجز جمركية حامية ، فلن تنمو تلك الصناعة وتصل إلى دور النضج والارتقاء ، لأن منافسيها الأجانب يتمتعون دائماً بميزة فى النفقات بالنسبة إليها . ومع ذلك فلو أصبحت الصناعات محمية من المنافسة الأجنبية بفرض ضريبة جمركية على المنتجات الأجنبية المنافسة لها ، وعندما تكون الصناعة لا تزال فى أول نشأتها ، فإنها سوف تنمو ، وكلما أمعنت فى النمو والازدهار هبطت منحنيات النفقة للمنشئات التى تتكون منها الصناعة إلى الحد الذى تصبح عنده فى وضع يجعلها على قدم المساواة من ناحية الميزة النسبية إزاء الصناعات الأجنبية . وعندئذ يمكن إزالة الضريبة الجمركية ويستطيع الصناعة أن تقف على قدميها دون مساعدة من جانب الدولة . وقد يصبح سعر المنتج أقل مما لو كان بدون ضريبة جمركية وسوف يستفيد المستهلكون من وفورات التخصص .

ونفس فكرة « الصناعة الناشئة » تنطبق على حالة الإعانة المادية التى تمنحها الدولة للصناعة الصغيرة التى تكافح فى سبيل البقاء فى الميدان الصناعى ، على أمل أنها سوف تنمو فى النهاية حتى تصل إلى الحجم الذى يمكن معه أن تقف على قدميها . والواقع أن هناك كثيرا من الأسباب التى تدعو إلى تفضيل الاعانة على الضريبة الجمركية كوسيلة لحماية الصناعات الناشئة ، إذ أن الاعانات ذات تأثير مباشر بدرجة أكيدة ، ونفقاتها أكثر وضوحاً من الضريبة الجمركية ، ولهذا السبب فالصناعات نفسها تميل إلى تفضيل مبدأ الضرائب الجمركية إذ تختفى بنود

نفقاتها فى غمرة التعقيدات التى تلازم فرضها ، وتبدو فى شكل الأسعار المرتفعة وانكماش أسواق التصدير الذى قد لا يلبس مع أنه لا يظهر واضحاً ارتباط هذا الانكماش فى الاسواق بفرض الضريبة الجمركية .

ومع ذلك فغالبا ما يساء استخدام حجة الصناعة الناشئة فالتجربة التى مرت على العالم فى القرنين التاسع عشر والعشرين قد أثبتت أن كثيرا من الصناعات التى توارت خلف سياج من الحماية الجمركية لم تنجح فى تحقيق وفورات الانتاج الكبير لدرجة تكفى للاستغناء كلية عن الحماية . فمحك الاختبار فى هذا الشأن هو هل الصناعة قادرة فى النهاية على أداء مهمتها دون الحماية الجمركية ، ثم هل هى تستطيع أن تتحمل الخسائر الطبيعية التى سوف تحدث فى سنواتها الأولى ، وهل هى حقاً صناعة ناشئة تحتاج من الدولة إلى الرعاية والعناية ؟

هذه كلها أسئلة يجد المشرعون الجمركيون صعوبة فى الإجابة عنها ، وبالتالى فى فرض الضريبة الجمركية الملائمة . وذلك لأن الخسائر التى تحدث فى صناعة من الصناعات يمكن التحقق منها ، ولكن اجتياز الصناعة غير الرابحة لمرحلة الخسائر أو عدم اجتيازها لها مسألة تقديرية لا يقطع فيها برأى . ولعدم التأكد هذا خطورته إذ أن جميع الصناعات الأخرى التى تعانى خسائر مادية يمكنها أن تطالب بالحماية على أساس أنها صناعات ناشئة بغض النظر عن إمكان وصولها إلى مرحلة النضج المرضى .

وبجانب ذلك فليس من الأمور الهينة التخلص من الاعانات أو الضرائب الجمركية على السواء ، فقد تصبح لهذه الصناعات قوة سياسية تستطيع معها أن تؤثر فى اصدار التشريعات وقوانين ممعنة فى الحماية . ومما يزيد الموقف حرجا تزايد عدد من لهم مصلحة وطيدة فى منح الإعانات أو فرض الضرائب لأنهم ذوو نفوذ سياسى ، ولذلك فحتى لو نمت « الصناعات الناشئة » وبلغت درجة النضج الإقتصادى فسنجد من العسير حرمانها من تدليل الحكومة لها وهى التى ترعرعت فى أحضانها وتمتعت بحمايتها ، ولهذا السبب إن لم يكن

لغيره من الأسباب هناك شيء من الحقيقة فيما يقرره «جون ستيوارت ميل» من أنه حتى ولو كانت هناك حجج سليمة عارضة تبرر فرض الضرائب الجمركية لحماية الصناعات الناشئة فلا يمكن أن نأتمن السياسيون قط على معرفة متى تنشأ هذه الظروف العارضة .

والواقع أنه لا اعتراض على صحة المبدأ الذى تقرره نظرية حماية الصناعات الناشئة ، وحتى أنصار سياسة الحرية لا يمكنهم رفض الفكرة التى بنيت عليها ، لأنها تقرر أن أى صناعة جديدة فى مقدورها أن تشق الطريق قدماً إلى الأمام يجب أن تشجع وأن يمهد لهـا السبيل للوصول بها إلى حالة المساواة مع صناعات الدول التى سبقتها فى النهضة الصناعية . ولكن هذا المبدأ يجب أن يعدّل فى ضوء الاعتبارين الآتيين : فالاعتبار الأول أساسه أنه إذا ما قارنا بين الربحية النسبية للزراعة إزاء الصناعة ، فيجب أن تكون هذه المقارنة على أساس الأسعار التى ينتظر أن تسود فى المستقبل لا على أساس الأسعار الحالية والسائدة فعلا . فالزراعة قد تكون مربحة جداً فى الوقت الحاضر ، ولكن إذا كانت الأسعار الزراعية ينتظر لهـا أن تهبط هبوطاً نسبياً بالنسبة للأسعار فى الصناعة ، ففى هذه الحالة يجب أن نشجع الصناعة الآن حتى تصل إلى النقطة التى تسبق نقطة الربحية مباشرة ، وذلك كضمان حيال الاتجاهات المستقبلة ، ومع ذلك فنحن لا نعرف مدى تذبذب الأسعار فى المستقبل ، ولذلك فإن أفضل ضمان هو فى أن نمتنع عن الامعان فى التخصص فى صناعة واحدة بالذات وأن تقدم الإعانات المختلفة فى سبيل تقدم أنواع جديدة من الصناعات الناشئة . أما الاعتبار الثانى فأساسه أنه يقتضى مرور بعض الوقت على الصناعة حتى تثبت أقدامها . فالمصنع الجديد فى دولة متخلفة اقتصادياً ينبغى أن يدرب عماله ، مبتدئاً منهم غالباً من الحضيض ، ويجب أن يتحمل إنتاجيتهم المخفضة لمدة سنة أو سنتين فى أول الأمر وإذا استخدم المصنع المواد الأولية ، فلا بد أن ينقضى بعض الوقت حتى يطمئن إلى تنظيم الوارد منها بمقادير كافية وربمـا اضطر المصنع أن يعمل فى مستوى أقل من مقدرته الحقيقية أو أن يستخدم المزيد من المواد المستوردة

الباهظة الثمن ، ويحتمل أن يكون هناك بعض الصعوبات فى إنشاء منطقة نفوذ له فى السوق المحلى ، وربما يكون هذا الأخير قد ألف بعض السلع المستوردة ، ويصبح من الصعب حمله على استهلاك سلع أخرى .

وهكذا نرى أن المبدأ الذى تقوم عليه هذه النظرية مبدأ مقبول فى حد ذاته ولكنه يحتاج إلى المزيد من التحليل . فالمبدأ صحيح بالنسبة للدول التى ينتظر أن يحدث فيها تصنيع أكيد ، وغالباً ما نجد أن مثل هذه الدول يتوفر فيها أسباب قيام الصناعة ، كالمادة الأولية ووفرة العمال ذوى الأجر المنخفض (فى الدول المكتظة العدد من السكان) ففى مثل هذه الحالة نجد أن إقرار الحماية لمدة لا تتجاوز العشرين عاماً ، قد يكون له أثر محمود فى تقدم الصناعة ونموها . ولكن ذلك لا ينطبق على الدول التى نسميها الدول المتخلفة اقتصادياً والتى لا يوجد بها فائض سكانى كبير ، والتى لا تحوى تربتها على الفحم والحديد ، وفى مثل هذه الدول سيكون نمو الصناعات محدوداً نظراً لصغر حجم السوق المحلى ولضعف الطلب على السلع المحلية .

وربما كان العلاج فى مثل هذه الحالات هو فى إنشاء شكل خاص من أشكال الاتحاد الجمركى . ولكن قد يكون هناك بعض المشاكل التى تنجم عن إنشاء مثل هذا الاتحاد ، إذ قد تستفيد منه دولة أكثر من غيرها لأن الصناعات تنجذب إليها أكثر من إنجذابها لبقية الدول ، وذلك إما لأنها تمتلك موارد عظيمة أو لأنها بدأت مرحلة التصنيع قبل غيرها .

وقد تشعر بعض الدول الأخرى أن الاتحاد الجمركى ظهر على أكتافها كما حدث ذلك فى أسكتلنده مثلا عندما اتحدت مع انجلترا ، وفى هذه الحالة يستلزم فتح باب الهجرة العمالية بين دول الاتحاد جميعاً حتى توفر كل دولة نفس فرص التوظف لسكانها التى تتوفر للدول الأخرى . ولكن قد لا يكفى هذا الإجراء إذا كانت أعباء الضرائب على الصناعة لا تشترك فيها دول الاتحاد جميعاً . والواقع أن فكرة الاتحاد الجمركى ممكنة التنفيذ دون الاتحاد السياسى

ولكن العقبات التى تواجهها هى فى حد ذاتها سلسلة متصلة الحلقات قد يؤدى إحداها إلى خلق عقبات أخرى . ومع ذلك فإن موضوع الاتحاد الجركى ليس محل بحثنا الآن وسنكتفى منه بهذا القدر .

٥ — التعريفة الجمركية كمصدر ايرادى للدولة

تلاقى هذه الحجة تأييداً وقبولا من الرأى العام فى الدول المختلفة ، ولذلك يتمسك بها أنصار الحماية ليبرروا فرض تعريفات جمركية عالية تأتى للحكومة بإيراد كبير . فالتعريفة الجمركية فى رأى المتحمسين لمبدأ الحماية وسيلة سامية ممتازة من وسائل الحصول على الإيراد . فالأجنبى يصدر السلعة وتأخذ الحكومة ضريبة عن هذه السلعة ، فكأن الأجنبى هو الذى يدفع هذه الضريبة . ومن ناحية أخرى فهناك تياراً لا شك فيه من الإيراد يدخل إلى حصيلة الحكومة نتيجة لهذه التعريفة . ومع ذلك فهناك من المدافعين عن هذا المبدأ من هم أكثر اعتدالا فى دفاعهم عن هذه الحجة فيبينون أن التعريفة الجمركية هى مجرد وسيلة من وسائل تمويل الحكومة بالمال .

ومهما كان الأمر ، فالتاريخ الاقتصادى القديم والحادث فعلا اليوم فى كثير من الدول المختلفة ينبئنا بأن التعريفة الجمركية مورد قوى من الموارد الحكومية . فالرسوم الجمركية فى أوائل تاريخ الولايات المتحدة أتت بما يقرب من ٩٩ ٪ من إيراداتها . ولكن هذه النسبة تناقصت على مدى السنين حتى وصلت إلى ١٠٪ فقط أثناء الحرب العالمية الثانية [١] .

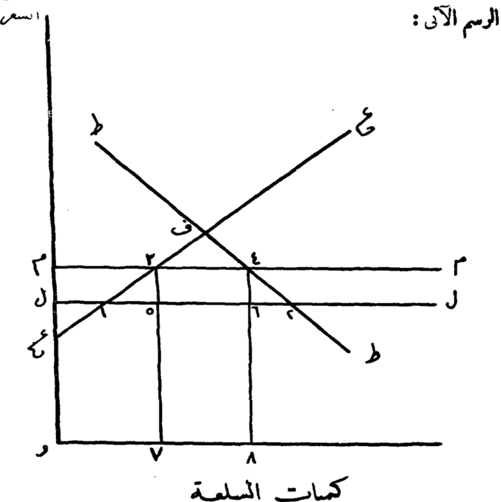
وهذا النقصان الشديد أمر نسبى ، ويعزى إلى المبالغ الكبيرة التى حصلتها حكومة الولايات المتحدة من المصادر الأخرى كضريبة كسب العمل وضريبة الأرباح التجارية وما إلى ذلك . وقد يقال ذلك بالنسبة لبريطانيا حيث حققت الرسوم والتعريفات الجمركية بها بعد الحرب العالمية الأولى بما يقرب من ربع

---

(١) Enk and Salera "International Economics." page 293.

إيرادات الحكومة [1] . وكانت الرسوم مفروضة على السكر والشاى والشامبانيا والبراندى ، ولم يكن القصد منها الحماية ، لأن بريطانيا لم تنتج هذه السلع داخل حدودها . وقد ظلت معدلات هذه الرسوم منخفضة إلى الحد الذى اعتبر أنه أفضل حد للحصول على الإيراد المطلوب . ويمكن توضيح حجة « الإيراد الحكومى » الناتج عن فرض تعريفات جمركية بالرسم البيانى كما يأتى :

لنفرض أن السلعة المستوردة ذات سوق عالمى كالقطن أو القمح أو الفحم . وأن مايطرأ من تغير على طلب الدولة المستوردة لا يستطيع أن يؤثر تأثيراً فعالا فى السوق العالمية ، ثم أنه من الممكن انتاج السلعة فى الاقتصاد القومى بنفقات متزايدة على أساس هذه الفروض حتى يمكننا دراسة تأثير فرض ضريبة جمركية كما هو موضح من الرسم الآتى :



(شكل ١) التعريفة الجمركية كمصدر إيرادى للدولة

(١) وصلت النسبة المئوية لإيرادات الجمارك البريطانية سنة ١٩٣٥ إلى ٢٧ ٪ بالنسبة للمجموع الكلى للايرادات . بينما بلغت هذه النسبة ٩,٥ ٪ فى الولايات المتحدة لسنة ١٩٣٥ أيضاً .

نبين على المحور الأفقى الكميات المطلوبة والمعروضة ، وعلى المحور الرأسى الأسعار . ويعبر الخط ل ل عن العرض العالمى وهو أفقى بمعنى أنه لا يتأثر بتغير طلب الدولة المستوردة ، فهذه تستطيع الحصول على ما يلزمها بثمن ثابت فى المستوى و ل وهو الثمن السائد فى السوق العالمية . أما المنحنى ط ط فيعبر عن الطلب الداخلى، والمنحنى ع ع عن العرض الداخلى. ومعنى ذلك أن الثمن الذى يسود السوق الوطنية يكون عند نقطة التقاطع ف . وإذا سادت حرية التجارة فإن الثمن فى الاقتصاد الوطنى لا يستطيع أن ينقص أو يزيد عن مستوى السعر العالمى و ل ، وعلى ذلك يسود هذا السعر فى السوق الوطنية مما يجعل الكمية المطلوبة يمكن توضيحها بالمسافة ل/٢ ويسد هذا الطلب عن طريق الإنتاج المحلى بالمسافة ل/١ أى بثمن قدره و ل .

والآن ماذا يحدث لو فرضت الدولة تعريفة جمركية على استيراد السلعة التى يعبر عنها الخط م م ؟

إن التعريفة الجمركية أدت إلى زيادة الثمن من و ل إلى و م . أى أن الزيادة فى الثمن هى المسافة ل م . ومتى وصل الثمن فى الداخل إلى و م فسينخفض الطلب المحلى إلى م/٤ بعد أن كان ل/٢ . كما أن حجم الانتاج فى الداخل سيزداد إلى م / ٣ بعد أن كان ل / ١ قبل فرض الوسم الجمركى . يضاف إلى ذلك أن الكمية المستوردة لا بد وأن تقل إلى ٣/٤ بعد أن كانت ١ /٢

أما الأثر الإيرادى فيمكن تمثيله بالمستطيل الذى تحدده النقط ٣ ، ٤ ، ٦ ، ٥ فى الشكل السابق . نفرض الرسوم الجمركية — كما هو موضح فى الشكل السابق — قد أدى إلى حصول الدولة على مصدر إيرادى معين . ولكنه قد أدى أيضاً إلى ارتفاع أثمان السلعة المستوردة فى الداخل وإلى زيادة الإنتاج ، كما تسبب كذلك فى إنقاص الكميات المستوردة وتخفيض المدفوعات الخارجية الخاصة بالاستيراد .

وهكذا فالتعريفة الجمركية على الواردات — وهى تعتبر أحد أنواع ضرائب

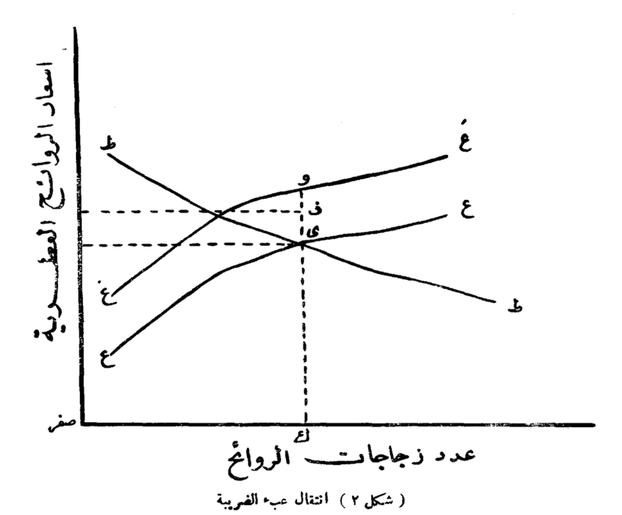
المبيعات — يمكن أن تعرض على أساس أن تأتى بإيراد نقدى كبير ومع ذلك فلهذه الحجة بعض الهنات نوضحها فى النقط الثلاث الآتية :

١ — لا يوجد حد فاصل يفرق بين الضريبة الإيرادية والضريبة للأغراض الحمائية . فأى ضريبة تفرض على الواردات يمكن اعتبارها عائقاً لسير العمليات التجارية الدولية ، فإذا تحملها المشترى فى صورة ارتفاع فى الأسعار فإنها لا تشجع على الشراء من الخارج . أما إذا تحملها البائع الأجنبى فى شكل انخفاض فى صافى ما يتسلمه عن سلعته فإنها لا تشجع على البيع إلينا . وأى ضريبة مهما كانت منخفضة ، يمكن أن تحدث شيئاً من التفكك فى تجميع موارد العالم الإنتاجية بعيداً عن مبدأ المزايا النسبية ، ونستطيع أن نزيل المظاهر الحمائية للضريبة الإيرادية فى حالة مقارنة أى ضريبة على السلع المستوردة بما يساويها من الضريبة الباهظة على السلع المنتجة محلياً .

٢ — والواقع أن المبدأ القائل بأن الأجنبى هو الذى سيتحمل العبء الأكبر فى التعريفة الجمركية ، أو كله ، يعتبر مبدأ بعيداً عن الدقة العلمية الواجبة . فهناك رأى مسلم به فى علم المالية العامة أساسه أن الشخص الذى يسلم النقود إلى الحكومة قد لا يكون هو الشخص الذى يتحمل عبؤها ، إذ يستطيع أن ينقل هذا العبء إلى غيره[1] . فإذا كان المصدر الأجنبى للسلعة التى تفرض عليها الضريبة يستطيع أن يرفع من سعر منتجه دون خسارة كبيرة فى مبيعاته داخل الدولة ، فإن جزءاً كبيراً من الضريبة لن يتحملها هو بل سيتحملها المستهلكون فى داخل الدولة .

ويمكن توضيح هذا الرأى بالرسوم البيانية كما يلى :

(1) See "Economic processes and policies" by W. Baumol and L. Chandler pp. 326-327.



(شكل ٢) انتقال عبء الضريبة

فالمنحنيان ع ع ، ط ط يمثلان عرض وطلب زجاجات الروائح العطرية الذى يمكن أن يسود فى حالة عدم وجود ضريبة . ولنفرض أن الحكومة قد فرضت ضريبة على البائع قدرها س (وهى المسافة ما بين الخطين المنقطين والعموديين على المحور الرأسى) وذلك عن كل زجاجة يبيعها . فالأثر فى المدة الطويلة يجب أن يكون ممثلا فى رفع منحنى العرض بمقدار س على الخط . ومعنى ذلك ، ارتفاع منحنى العرض ع ع إلى أعلا ، فيأخذ شكلا جديداً هو المنحنى عَ عَ . والسبب فى ذلك هو أن نفقات البائع فى سبيل الحصول على زجاجة من الروائح للمستهلك لا بد وأن تزيد بمقدار س فى قرش مثلا ، ومنحنى النفقة المتوسطة لا بد وأن ينتقل من ع ع إلى عَ عَ .

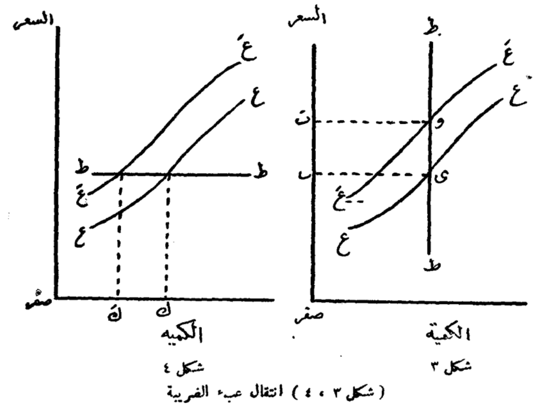
ومعنى ذلك أن أسعار الروائح العطرية سوف ترتفع إذن من ك ى إلى

ك ف . وهناك نجد أنه بالرغم من أن الضريبة قد دفعها البائع ، فإن المستهلك قد تحمل جزءاً ليس بالقليل من العبء عن طريق ارتفاع السعر . وبوجه عام نجد أن عبء الضريبة سيوزع بين البائع والمشترى — ونحن نرى أنه بالرغم من أن الضريبة يمكن قياسها بالمسافة ى و —(وهى المسافة الرأسية التى ما بين المنحنى القديم والجديد) فإن السعر سيرتفع بالمسافة ف ى فقط .

والسؤال الذى يواجهنا الآن فى هذا التحليل البيانى هو ما الذى سيحدد كل من مقدار الضريبة التى سيتحملها المستهلكون وتلك التى سيتحملها البائعون ؟

الواقع أن الإجابة على هذا السؤال تتوقف على مرونة كل من العرض والطلب .

ويمكننا أن نبين ذلك بالرسوم البيانية لحالتين متطرفتين :



(شكل ٣ ، ٤) انتقال عبء الضريبة

ففى الشكل رقم ٣ — نجد أن منحنى الطلب أفقياً ويبينه الخط ط ط وهو مرن مرونة كاملة . وهنا نرى أن انتقال منحنى العرض إلى عَ عَ يقلل من

البيع بمقدار كبير — أى من المسافة صفر ك إلى المسافة صفر كَ ، ومع ذلك فالسعر لم يرتفع بارتفاع الضريبة والعبء قد تحمله البائع .

ومن جهة أخرى نجد أن منحنى الطلب الرأسى الذى يمثله الخط ط ط فى الشكل رقم ٤ مرونته صفر . وهنا نشاهد أن فرض ضريبة لا يحدث أى تغيير فى المبيعات ، ولكن السعر يرتفع من صفر ب إلى صفر بَ أى بمقدار الضريبة الكلى الذى تعبر عنه المسافة ى و بين المنحنين ع ع ، عَ عَ وفى هذه الحالة تكون الضريبة قد تحملها المشترى [1] .

ومن المحتمل أن تكون هناك بعض الحالات التى يتحمل فيها الأجنبى جزءاً من عبء الضريبة . فبعض دفعات الضريبة يجب أن تخرج من جيب المصدّر إذا ما اعتقد أن أى ارتفاع ملموس فى أسعار مبيعاته سوف يفقده نسبة كبيرة من سوقه هنا . وإذا ما كان مصمماً على ألا يفقد عمله وأشغاله ، وحتى فى هذه الحالة فيجب أن نحمل أنفسنا جزءاً من النفقة إذا ما كانت التعريفة تقلل من رغبة الأجنبى فى الشراء منا بشكل واضح . ولكن إذا كان الأجانب يستطيعون بكل سهولة بيع منتجاتهم فى مكان آخر أو إذا رفضوا إنتاج سلعنا المستوردة بدلا من دفع التعريفة يجب علينا أن نتقبل هذه الأسعار العالية أو أن نستغنى أصلا عن هذه السلعة . وهذا يعنى أن المستهلكين فى بلدنا هم الذين يدفعون الضريبة .

٣ — إذا كان المستهلكون المحليون يتحملون بعض أو كل الضريبة ،

---

(١) وهذه الحالات تتفق تماما مع المنطق . فالطلب غير المرن تماما يعنى أن المستهلكين مصممون على شراء كمية معينة من السلعة ومستعدون لدفع أى ثمن فى سبيل الحصول عليها . وفى سبيل منع البائعين من تخفيض إنتاجهم عن هذا المستوى فان المستهلكين يكونون على أتم الاستعداد لمنع أى تخفيض من جانبهم بالتالى للكميات التى كانوا يشترونها ، ولذلك يجب على المستهلكين أن يمتصوا نفقات الضريبة كاملة . ومن جهة أخرى فان الطلب المرن مرونة لا نهائية يعنى أن المستهلكين لن يشتروا شيئاً إذا ما ارتفع الثمن — (اضراب المشترين) ، وعلى ذلك ما لم يخرج البائعون من العمل فيجب أن يتحملوا الضريبة .

فإن النفقة بالنسبة لهم قد تكون أكبر من الإيراد المتجمع عن طريق الحكومة. فالحكومة تجمع الضريبة على الواردات فقط، ولكن المستهلكين قد يضطرون على دفع أسعار عالية لكل من السلع المستوردة والسلع المنتجة محلياً.

ويمكن توضيح ذلك بمثال: لنفرض أنه بدون أى تعريفة جمركية كان ثمن ثوب الصوف المستورد وذلك المصنوع محلياً هو ٢ جنيه عن الياردة. ولنفرض الآن أن تعريفة مقدارها ١ جنيه قد فرضت وأن السعر قد ارتفع مقدار الضريبة كاملا، ولنفرض مرة أخرى أنه عند هذا السعر وهو ٣ جنيه كان مجموع المشتريات هو ١٠٠ مليون ياردة من الصوف، نصفها مستورد والنصف الآخر مصنوع محلياً. وقد حصلت الحكومة ٥٠ مليون جنيه كضريبة واردات، ١ جنيه على كل من الخمسين مليون ياردة المستوردة. وهذا الارتفاع فى النفقة بالنسبة للمستهلك — الضريبة على المستهلكين — مجموعه الكلى ١٠٠ مليون جنيه، فماذا يكون شأن الخمسين مليون جنيه الأخرى؟ إنها تذهب مباشرة إلى المنتجين المحليين فى شكل أسعار مرتفعة على منتجاتهم، وهى نوع من الضريبة تدفع عن طريق المستهلكين لإعانة المنتجين المحليين. ولكن هذا الجزء من الضريبة الذى يدفعه المستهلكون لن يظهر فى الإيرادات الحكومية كما أن الإعانات التى تقدم إلى المنتجين المحليين لن تظهر فى جانب النفقات الحكومية. وإحدى نواحى ضرائب الوارد insidious فتمثل فى أنه ليس هناك من وسيلة سهلة لمعرفة كم سيتحمله المستهلكون أو كم سيعان المنتجين المحليين به، وهذه الكمية تؤكد مع ذلك — أن كمية — الإيراد الذى يجمع عن طريق الحكومة لا يعتبر دليلا موضحاً للضريبة على المستهلكين.

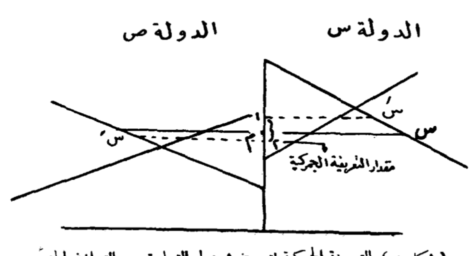
وفى مثالنا نفرض أن السعر بالنسبة للمستهلكين قد ارتفع بمقدار التعريفة كاملا. ويجب أن يكون واضحاً — مع ذلك — أن المجموع الكلى للنفقات المتزايدة بالنسبة للمستهلكين قد يزيد عن الإيراد الضريبي للحكومة حتى ولو كانت الأسعار ترتفع بمقدار أقل نسبياً من المقدار الكلى للضريبة.

٦ — الحماية الجمركية لتحسين شروط التجارة

أما وقد تعمقنا فى استخدام الرسوم البيانية فى بحثنا للحماية فى الصفحات السابقة من هذا البحث ، فيجدر بنا الآن أن نمضى قدماً فى تحليلنا واستخدامنا للرسوم البيانية ، فنناقش المبدأ القائل بأن التعريفة الجركية تؤدى إلى تحسين شروط التجارة .

هناك حجة ستاتيكية — أى حجة على أساس افتراض أحوال الثبات وعدم الحركة — تأزر المبدأ القائل بفرض الدولة التعريفة الجركية للفائدة القومية العامة على اعتبار أن هذه التعريفة الجركية تحت ظروف مناسبة سوف تمكن الدولة من أن تحصل على وارداتها بأسعار رخيصة . وتعتمد هذه الحجة على الأساس الذى سبق ذكره من قبل ، والقائل بأن الأجنبى هو الذى يدفع هذه الضريبة أو على أقل تقدير يدفع الجزء الأكبر منها ، ويمكن توضيح حجة الحماية فى سبيل وجود شروط أفضل للتجارة إما عن طريق التحليل التوازنى الجزئى أو عن طريق منحيات مارشال .

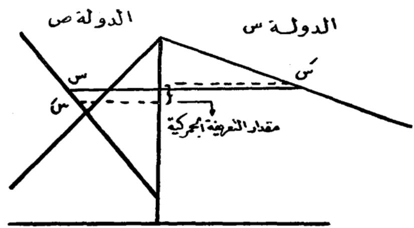
والشكل الآتى يوضح طريقة التوازن الجزئى :



(شكل ٥) التعريفة الجركية لتحسين شروط التجارة — التوازن الجزئى

فالخط س م يمثل السعر فى حالة قيام التجارة بين الدولتين قبل فرض

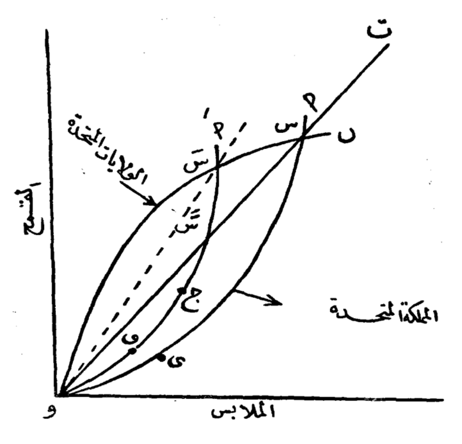
الضريبة الجمركية (مع اهمال نفقات النقل) : والخط سَ/١ ، والخط سَ/٢ يمثلان السعر بعد فرض ضريبة جمركية تساوى ت مثلا . وفى هذه الحالة — حيث تتساوى مرونتى العرض والطلب فى كلتا الدولتين تقريباً — ستعمل الضريبة الجمركية على رفع السعر رفعاً جزئياً فى الدولة المستوردة وخفضه خفضاً جزئياً فى الدولة المصدرة ، وإذا حدث أى تخفيض فى سعر الدولة المصدرة فإن فى مقدور الدولة الحصول على السلعة أرخص :



(شكل ٦) — (تابع) التعريفة الجمركية لتحسين شروط التجارة — التوازن الجزئى

وقد يضطر المستهلك فى الدولة المستوردة إلى دفع سعر أعلا ، ولكن — فيما يختص بالواردات — قد يلغيه الأثر الإيرادى — وإذا أمكن تجاهل أثر إعادة التوزيع ، فإن الأثر الإيرادى (وهو ت × الواردات بعد فرض الضريبة) سوف يقع عبؤه جزئياً على منتجى الدولة المصدرة . وإذا كان العرض فى الدولة المصدرة ضعيف المرونة جداً — كما يتبين من الشكل السابق ، وكان الطلب متوسط المرونة فى الدولة المستوردة فإن فرض التعريفة الجمركية لن يكون له سوى أثر حمائى بسيط ، أى أن الواردات لن تتغير كثيراً ولكن سيقل ثمن الحصول عليها .

وإذا كان العرض فى الدولة المصدرة كبير المرونة ، أو قريباً من النفقات الأفقية أو الثابتة — فإن فرض التعريفة لا يمكن أن يحسن شروط التجارة مطلقاً . وذلك هو ما افترضه الاقتصاديون الكلاسيكيون فى معظم الأحوال



(شكل ٧) التعريفة الجمركية لتحسين شروط التجارة — التوازن الكامل

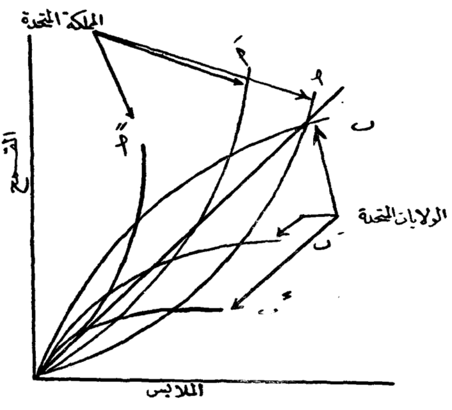
ويمكننا توضيح ما تقدم بصورة أخرى — فالشكل رقم ٧ يبين التجارة الدولية بين دولتين هما الولايات المتحدة وانجلترا وأثر فرض رسوم جمركية فى تحسين شروط التجارة بينهما .

فالنقطة س هى ملتقى تقابل منحنى الولايات المتحدة و ب مع منحنى المملكة المتحدة و ا . وهى تمثل لنا السعر و س بين السلعتين المشار إليهما فى الرسم وهما الملابس والطعام . فإذا فرضت المملكة المتحدة ضريبة جمركية على الطعام الوارد من الولايات المتحدة بمنحنى عرض جديد هو ا َ . وسوف ترغب بريطانيا فى مقابل نفس الكمية من الطعام ى ، م أن تقدم كمية أقل كثيراً من الملابس بعد فرض الضريبة الجمركية ، أو فى مقابل نفس الكمية من الملابس ى ، ج نجد أن

بريطانيا ترغب فى كمية أكثر من الطعام ، وتحدث هذه التغيرات نتيجة لأن الطعام أكثر كلفة فى بريطانيا بالنسبة للملابس بسبب التغير فى التعريفة الجمركية .

وينتج عن انتقال منحنى العرض البريطانى من ا إلى اَ تقاطع منحنيات العرض الجديدة لبريطانيا والولايات المتحدة عند نقطة جديدة هى سَ مقابل س . وقد تغيرت الآن شروط التجارة من و س إلى و سَ والتغير فى صالح بريطانيا وضد مصلحة الولايات المتحدة . فالطعام أرخص بالنسبة للملابس أو أن الملابس أصبحت أغلى ثمناً من الطعام ، أما إذا كانت منحنيات عرض الولايات المتحدة تامة المرونة فى المدى المطلوب — أى إذا كان المنحنى و ب له نفس الانحدار مثل المنحنى و س فنى هذه الحالة فقط سوف يكون من المستحيل بالنسبة لبريطانيا أن تحسن شروط التجارة وتجعلها فى صالحها بفرض تعريفة جمركية عند مستوى متوازن للتجارة . فنى ظل هذه الظروف سوف ينتج عن التعريفة الجمركية تقاطع منحنيات العرض عند سَ وعند هذه النقطة سنجد تقلصاً فى حجم التجارة . ونعنى بقولنا أن منحنيات العرض للولايات المتحدة تامة المرونة أنه يستوى عندها مقدار ما تبيعه عند هذا السعر مع مقدار ما تشتريه من الطعام . ولن يتأتى لأية تعريفة تفرضها بريطانيا فى ظل هذه الظروف أن تؤثر فى شروط التجارة لأى من الدولتين .

ولكن كلا الدولتين تستطيعان تمثيل نفس هذه الظروف ، فإذا تيسر لبريطانيا أن تحسن شروط التجارة لصالحها بواسطة فرض التعريفة الجمركية ، فنى امكان الولايات المتحدة أن تفعل نفس هذا الاجراء كذلك . ولن تحصل بريطانيا على مكسبها الأصلى إلا فى حالة عدم وجود مبدأ « المعاملة بالمثل » ولكن إذا تعاملت الدولتان بالمثل فإنه من المؤكد الحاق الخسارة بكل منها .



(شكل ٨) التعريفة الجمركية لتحسين شروط التجارة — مبدأ المعاملة بالمثل

ويبين الشكل السابق الحالة التى تفرض فيها كل من بريطانيا والولايات المتحدة للتعريفة الجمركية على التوالى ا ، اَ ، اً — ب ، بَ ، بً . وفى هذه الحالة لن تتأثر شروط التجارة فى النهاية . ولكن حجم التجارة سوف يتأثر .

وقد كانت كل من الدولتين ترغب فى زيادة ما تشتريه وما تبيعه عند هذه الشروط لو كانت العلاقات فى الأسعار الداخلية واحدة فى الدولتين .

وقد نتج عن الزيادة المتتالية فى التعريفة الجمركية على الطعام فى بريطانيا وفى التعريفة الجمركية على الملابس فى الولايات المتحدة ارتفاع فى سعر السلعة المستوردة بعد دفع الضرائب الجمركية فى كل دولة وضرورة الحد من الاستهلاك .

وهكذا نستطيع أن نلخص جميع التحليلات السابقة فى أن مبدأ فرض رسوم جمركية للحصول على شروط أفضل للتجارة الدولية لا يعتبر مبدأ سليما — من الوجهة الاقتصادية — طالما أن كل دولة إذا فرضت رسوم على

صادراتها ، وعند وصول الصادرات إلى البلاد الأخرى ، سوف تفرض هى كذلك رسوما على صادرات تلك الدول الأخرى اليها . ففرض الرسوم الجمركية إذا لا يصح أن يؤخذ كدليل على مزايا الحماية الجمركية .

وهكذا كان لنا أن نؤكد أن الغرض الأساسى الاقتصادى من فرض الرسوم الجمركية هو لزيادة دخل الحكومة أو للعمل على مقاومة المنافسة .

وقد يكون من الأوفق أن نختتم بحثنا فى السياسات التجارية وتحليل مبدأ الحماية والحرية بدراسة مفصلة عن دور الحكومات فى التجارة الدولية والاتجاهات الحديثة للسياسات التجارية فى السنوات التى أعقبت الحرب العالمية الثانية .

خاتمة

السياسة التجارية لدولة ما هى إلا انعكاس للعوامل الاقتصادية والسياسية والظروف الاجتماعية لتلك الدولة . إلا أن الأحوال والظروف التى تسود الاقتصاد الدولى فى اتجاهاته العامة قد تؤثر هى بدورها فى هذه السياسات التجارية ، فضلا عن أنها توضح الخطوط العريضة التى تسير عليها الدولة فى اتباع السياسة الملائمة لها .

والمشاهد فى العصر الحديث أن الحكومات أصبحت تلعب دورا بالغ الأهمية فى ميدان التجارة الدولية ، وغدت سياستها تؤثر فى المجال العام للتجارة الدولية عن طريق الرسوم الجمركية ، والإجراءات المالية المختلفة ، وفرض الرقابة على النقد وتعيين حصص للتجارة الخارجية ، وغير ذلك من أنواع التنظيمات . والحكومات الحديثة — إذ توجه تجارة بلادها الخارجية الوجهة التى ترتضيها سياستها القومية — إنما تستلهم تلك العوامل الاجتماعية والاقتصادية التى تحيط ببلادها . بل وتستعين بالفلسفة السياسية السائدة التى توجه النشاط الاقتصادى والاجتماعى للسياسة الحكومية بأجمعها .

والواقع أن الأفراد اليوم لا يعيشون فى مجتمعات متباعدة منفصلة عن بعضها

البعض وإنما يعيشون فى مجتمعات يتعامل أفرادها تعاملا اقتصاديا ، ويقومون ببعض الاتصالات التجارية والاقتصادية عن طريق مؤسسات وشركات تجارية كبيرة . وقد تتجمع هذه المؤسسات والشركات فى شكل شركات قابضة هائلة تتحكم فى أموال كبيرة ، وهذه الحقيقة هى إحدى الحقائق والسمات الأساسية للاقتصاد الدولى فى القرن العشرين . أما الحقيقة الثانية فهى أن الحكومات بدأت تشرف إشرافاً متزايداً على الاقتصاديات القومية سواء أكانت هذه الاقتصاديات قومية داخلية أم خارجية ، فبدأت تنظر إلى دخولها القومية كمسألة عامة تدخل فيها الاعتبارات والمؤثرات الداخلية والخارجية على حد سواء ، ويوزع هذا الدخل تبعاً لمستويات اجتماعية وسياسية معينة . ففى المسائل الداخلية لا بد أن نجد تعديلا واضحاً لسياسة « اتركه يعمل اتركه يمر » ولا ينتظر أن يحدث اتجاه عكسى فى المجال الدولى . كما أن ازدياد الوعى الاجتماعى فى معظم الدول منذ نهاية الحرب العالمية الأولى ، وظهور نقابات العمال القوية ، وتكوين الأحزاب العمالية والاشتراكية التى تدافع عن مصالح الطبقات الفقيرة وتطالب بمنحهم الضمانات الاقتصادية التى لم تكن متوفرة لهم فى النظام الرأسمالى ، ما أجبر المشرفين على سياسة الحكومات العامة فى الدول المختلفة على التدخل فى الحياة الاقتصادية بغية توجيهها الوجهة التى تحقق بقدر الإمكان العمالة الكاملة ، وبذلك تضمن الطبقات العاملة مورداً منتظماً من الرزق . وهذا التدخل يتخذ عدة أشكال قد نشاهد بعضها أحياناً والبعض الآخر فى أحيان أخرى[1] . ومن الوسائل التى قد تستخدمها

(١) قد يكون التدخل الحكومى فى العلاقات الاقتصادية الدولية بسيطاً لا يتعدى اتخاذ تدابير معينة لاستقرار أسعار الصرف الدولية أو إقرار تعريفة جمركية معينة على الواردات بقصد تشجيع المنتج المحلى فى الصناعات الناشئة أو للحصول على إيراد جمركى جديد . ولكن قد يزيد مقدار هذا التدخل فى أحيان أخرى ليصل إلى التفاصيل الدقيقة لجميع العمليات التجارية التى تقوم بها الدولة مع غيرها . والدولة — إذا وصلت فى تدخلها إلى هذا الحد — وجب عليها أن تشرف على تفاصيل عمليات البيع والشراء وأن تقر الأسعار وأن تعقد الاتفاقات التى تنظم وسائل الدفع والائتمان . وسيصبح التاجر الفردى فى هذه الحالة تحت إشراف الحكومة ورقابتها ، أو ربما تلغى وظيفته نهائياً لأن الدولة قد حلت نيابة عنه فى قيامها بالتجارة الخارجية ، وهذا هو ما نعنيه بكلمة State trading الانجليزية .

الحكومات فى الوقت الحاضر لتحقيق الرفاهية لشعوبها هى الإشراف على شئون التجارة الدولية .

فالمسألة الأولى التى نؤكدها هنا هى وجود هذا التدخل المتزايد من جانب الحكومات للإشراف على شئون التجارة الدولية وتوجيه سياستها . ومع ذلك ففى الوقت الذى ترمى إليه الدول من رقابتها وإشرافها على شئون التجارة الدولية ، ممثلة فى مختلف القوانين واللوائح والتعريفات الجمركية وما إلى ذلك ، نجد اتجاها واضحاً من جانب دول أخرى نحو إزالة هذه الرقابة أو على الأقل نحو تخفيضها إلى أدنى مستوى ممكن[1] . ولذلك يضطر الباحثون — طالما أن هذا هو اتجاه بعض الدول الكبرى فى العصر الحديث — أن يبدءوا بتحليل الآثار المترتبة على تخفيض الدول لتعريفتها الجمركية أو إزالتها ، ثم يعقبون ذلك بتحليل للمبدأ الثانى المضاد وهو إشراف الدولة على شئون التجارة الخارجية ، أو قيامها فعلا بالتجارة الخارجية .

وأول ما يتبادر إلى الذهن من نتائج ، لتخفيض التعريفة الجمركية أو إزالتها هو أن هذا الإجراء سوف يضر المشتغلين فى الصناعات المحمية والناشئة كما أن استمرار وجود هذه التعريفة سوف يؤدى بالمستوى العام للدخول الحقيقية إلى الانخفاض .

وعلى ذلك ففى إقرارنا ما إذا كان من الأفضل للدولة أن تخفض من تعريفتها الجمركية الحامية أو لا تخفض ، فلا بد من أن نواجه مشكلة الموازنة والمفاضلة بين الارتفاع المرتقب للدخول الحقيقية ، إزاء الأضرار المختلفة التى قد تصيب بعض الأفراد العاملين فى الصناعات المحمية ، أو الذين استثمروا أموالهم فى صناعات محمية . ومع أن التخفيض فى التعريفة الجمركية من المحتمل أن يرفع فى المجموع الكلى للدخل الأهلى الحقيقى — وهذه الحالة ستؤدى إلى فائدة محققة لمجموع السكان بوجه عام ، تفوق الأضرار التى ستصيب بعض فئات الأمة عن طريق

(1) Baumol and Chandler "Economie Process and Policies" p. 517.

الحماية — إلا أنها تخلق مصاعب وقتية بالنسبة لبعض فئات العمال والمستثمرين . وغالباً ما تقع هذه المصاعب على كاهل بعض المدن أو الأحياء التى تتركز فيها بعض الصناعات المحمية ، الأمر الذى يؤدى إلى تفاقم المشكلة بالنسبة للأفراد الذين سيتأثرون من جراء إزالة التعريفة أو تخفيضها ، وهم الذين لا يستطيعون أن يجدوا عملا محلياً آخراً أو فرصاً أخرى للتوظف .

فإذا واجهتنا هذه المشكلة فستجد الدول أمامها ثلاثة سياسات أساسية يمكن الاستعاضة بأحداها عن الأخرى ، وهى :

١ — قد ترفض الدولة تخفيض تعريفتها الجمركية ، وبذلك تمنع الأضرار عن العاملين فى الصناعات المحمية ، ضاربة بعرض الحائط الارتفاع العام المرتقب للدخول الحقيقية ، والذى سيحدث لو أن الحكومة قد قامت فعلا بتخفيض تعريفتها الجمركية .

٢ — وقد تعمد الدولة إلى تخفيض تعريفتها الجمركية لترفع الدخل الأهلى الحقيقى مجبرة هؤلاء الذين يعملون فى الصناعات المحمية الخاسرة على أن يتحملوا أعباء ملاءمة حالتهم بالنسبة للموقف الجديد . وقد يكون هذا القرار عادل على أساس أن هؤلاء الأفراد لن يستطيعوا أن يكون لهم مصالح ذاتية فى استمرار الحماية على حساب الدولة فى مجموعها .

٣ — وقد تخفض الدولة من تعريفتها لترفع الدخل الأهلى الحقيقى وتنشر أعباء الموازنة والملاءمة ، وذلك عن طريق تعويض هؤلاء الذين فى الصناعات الخاسرة أو الخاسرون عن طريق الحماية .

وهذا التعويض قد يأخذ شكل إعانات ضد البطالة أو مساعدات للعمال ليجدوا أعمالا أخرى ، أو فى تدريبهم لهذه الأعمال ، أو فى الهبات لتغطية الخسائر فى قيمة رأس المال . وسواء أكان لهؤلاء الأفراد «الحق» فى التعويض أو لم يكن لهم هذا الحق فإن هذه السياسة قد تزيد من احتمال تخفيض التعريفات

الجمركية ، وتترك الدولة فى مجموعها أحسن حالا عما كانت عليه إذا لم تكن التعريفة الجمركية قد خفضت .

وعلى أساس عناصر هذه السياسة فلن نستطيع أن نصل إلى قرار نهائى . ومع ذلك فقد نلاحظ أن هناك نقتطين آخريتين متصلتين بهذا الموضوع . الأولى أن تخفيض التعريفة وزيادتها قد يعرض « مشاكل الملاءمة » بالنسبة لبعض الصناعات الخاصة . فالزيادات فى التعريفة التى تخفض من الواردات من المحتمل أن تقلل من الواردات فعلا ، وتؤدى العمال الذين يعملون فى صناعات التصدير هذه . فإذا ما قامت الدولة بدراسة ظروف وأحوال هؤلاء الذين قد أصابهم الضرر وأدت هذه الدراسات إلى تعويضهم ، فقد نستطيع أن نوضح نفس الأشياء بالنسبة لصناعات التصدير عندما تزداد التعريفة .

وفى الاعتبار الثانى ، نلاحظ أن التغيرات فى التعريفة الجمركية ليست هى السبب الأول والأخير فى خلق مشاكل الملاءمة بالنسبة للعمال والمستثمرين فى الصناعات المحمية فحسب ، بل إن الانتقال فى طلبات المستهلكين والتغيرات فى وسائل وطرق الإنتاج الفنية قد تؤدى أيضاً إلى نفس النتائج .

هذا هو تحليلنا للآثار المترتبة على تخفيض الدول لتعريفتها الجمركية أو إزالتها ، ولكن الاتجاه الغالب فى دول العالم اليوم ليس نحو تخفيض التعريفة الجمركية بل فى إشراف الدولة على شئون التجارة الخارجية بواسطة التدابير التنظيمية المختلفة أو عن طريق اتفاقات المقايضة والتجارة والدفع . أو عن طريق ممارستها نفسها لكثير من العمليات التجارية . ولعل أبرز مثال يطالعنا فى هذا الصدد هو الاتحاد السوفييتى والدول المنضمة تحت لوائه ، إذ تحتكر الحكومة كافة عمليات التجارة الخارجية . أما فى البلاد الأخرى فتمارس الحكومة بعض العمليات التجارية فى ظل ظروف خاصة ، وما عدا ذلك فما برح فى أيدى البيوت التجارية الفردية الخاصة .

شركات الاقتصاد المختلط ووجوه نشاطها
فى مصر[1]

بقلم

الدكتور محمد فؤاد ابراهيم

مدرس المالية العامة بجامعة القاهرة

مقدمة :

كان — ولا يزال — موضوع تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى من أهم ما عالجه الكتاب الاقتصاديين فى مؤلفاتهم ، وذهبوا فى تحليل هذا التدخل ، وفى الحكم عليه مذاهب شتى ، ففريق منهم استنكر كل تدخل من قبل الدولة بحجة أنها لا تحسن القيام بالمشروعات الاقتصادية ، ومن ثم ينبغى أن تقف بمنأى عنها فلا تنازع اختصصات الأفراد ولا تنزل إلى ميدان نشاطهم حتى لا تقيد من الحرية الفردية تقييداً من شأنه أن يصيب المجتمع بأضرار جسيمة . ودعا فريق آخر من الكتاب الدولة إلى التدخل فى الميدان الاقتصادى لتعمل على زيادة الانتاج ، وتسهر على حسن توزيع الدخول بين الطبقات وترفع عن بعض الطوائف الحيف الذى أصابها من جراء إطلاق يد الفرد فى مضمار المشروعات الاقتصادية دون رقابة أو توجيه رشيد يحول دون استئثار طائفة بالقدر الأكبر من المنافع والأرباح على حساب غيرها .

وليس يخاف أن تباين الآراء وتعارضها بين المدرستين اللتين أشرنا اليهما حالا هو فى واقع الأمر تعارض بين القديم والحديث ، فها هو ذا التاريخ يحدثنا بأن الحكومات فى الأزمنة الغابرة ما كانت لتقوم بالوظائف والمهام التى تباشرها

(1) قدم هذا البحث إلى المؤتمر العربى الثانى لعلم الادارة العامة المنعقد فى القاهرة فى أبريل سنة ١٩٥٥

الدولة فى العصر الحديث ، فلا عجب إذن ان اقتصرت مهام الدولة فى الماضى على الاضطلاع بمرفق الدفاع فى الداخل والخارج وإقامة العدل بين الناس ، وما كانت لتولى أمر التعليم إلا اهتماماً ثانوياً ، ذلك أن التعليم كان يتعهده فى غالب الأمر رجال الدين بالعناية ولا يكادون يفصلون بين الدين والتعليم . وما إن قدر لبعض الدول أن تساير ركب الحضارة حتى تعددت الوظائف العامة وازدادت الحاجات الجماعية زيادة مطردة لم تجد الدولة إزاءها بدأ من العمل على اشباعها ، فتولت بنفسها أمر بعض المرافق التى كانت متروكة من قبل للنشاط الفردى ، وأمست تؤدى بعض الخدمات العامة للمجتمع وهى الخدمات التى ما كانت لتباشرها فى الماضى . ومن ثم بدأت دائرة الأعمال الاقتصادية والاجتماعية التى تتولى الدولة أمرها تتسع رويداً رويداً . على أن هذا الاتساع اختلفت درجته وتفاوت مداه من بلد إلى بلد ، ففى البلاد التى نضج فيها الوعى السياسى وتقدمت اقتصادياً ازدادت تبعاً لذلك وظائف الدولة ، أما البلاد التى ظلت بمنأى عن التيارات الفكرية وثورات الاصلاح ، وتخلفت عن ركب التقدم الاقتصادى فما برحت حكوماتها حتى الآونة الحاضرة تمارس نشاطها فى أضيق الحدود .

وما من شك فى أن الذى يعنينا فى هذا المقام هو أمر هذه البلاد التى اعترف فيها بأن الدولة عامل من عوامل التقدم ، ومن ثم يجب أن يمد لها فى وظائفها ويوسع من دائرة أعمالها الاقتصادية . ولما كان من حقوقها المقررة أن تهيمن على الحالة الاقتصادية ، فلها أن تسلك السبيل الذى يتراءى لها وأن تتبع الأساليب التى تعدها أقدر من غيرها على تنفيذ سياسة التدخل ، فتارة تستعين بالتشريعات على تحقيق اهدافها ، فتسن القوانين التى تكفل تنظيم الائتمان وتحدد وجوه التجارة والصناعة المشروعة ووضع القواعد التى يتعين على الأفراد والهيئات اتباعها عند مباشرتها العمليات التجارية والصناعية والمالية داخل البلاد أو خارج حدودها الأقليمية وتلجأ الى اتخاذ بعض الاجراءات القانونية الاستثنائية لتحول دون وقوع أزمة اقتصادية إذا ما لاحت فى الأفق بوادرها

أو تسعى الى الحيلولة دون تفاقها إذا اشتدت وطأتها . وتارة أخرى تنزل الى الميدان الاقتصادى فتضطلع بادارة بعض المرافق التى إذا تركت للنشاط الفردى فقد يتعذر عليه النهوض باعبائها لما تتطلبه من أموال طائلة أو خشية أن يسىء التصرف ويحيد عن الطريق السوى فلا تتحقق الأهداف المرجوة .

وإذا ما خاضت الدولة المعترك الاقتصادى فإنها تؤثر فى العادة اتباع أسلوب الاستغلال المباشر . بيد أن الدولة قد لا ترى فائدة من وراء اللجوء إلى مثل هذا الاستغلال ، ومن ثم تكتفى بأن تعهد بإدارة المرفق إلى شركة من الشركات التى تأنس فيها القدرة على تنفيذ الشروط التى يتضمنها عقد الالتزام تنفيذاً سليما يصان معه الصالح العام . أما إذا اتضح للسلطات العامة أن هذه الشركات تخالف الشروط المقررة . أو أن استمرارها فى الاضطلاع بإدارة المرفق أمسى لا يتسق وصالح الجماعة ، فلها أن تلجأ إلى أسلوب التأميم كوسيلة من وسائل التدخل الحازم فى إدارة المرافق ذات الأهمية الحيوية فى الاقتصاد القومى . ولئن كان للسلطات العامة أن تسلك ما تؤثره على غيره من هذه السبل ، فإنها تستطيع أيضاً أن تسهم فى تأسيس شركة من شركات الأموال توكل اليها أمر تنفيذ مشروع من المشروعات العامة ، حتى يتسنى لها — من وراء هذا الاسهام — أن تشرف اشرافاً فعلياً على التنفيذ هذا فضلا عن اقتسامها للأرباح التى قد يدرها المشروع . وقد تعارف الكتاب على تسمية هذه الشركات « بشركات الاقتصاد المختلط Sociétés d'économie mixte » أو « بالمؤسسات الاستثمارية شبه الرسمية » .

ولما كانت شركات الاقتصادالمختلط تلعب دوراً هاماً فى اقتصاديات الدول المختلفة ، وأضحت تحتل مركزاً هاماً فى اقتصاديات مصر ، رأينا لزاما علينا أن نفرد هذا البحث لدراسة طبيعتها وتبيان خصائصها ، وأن نلمع بصفة خاصة إلى أهم تطبيقاتها فى مصر ووجوه نشاطها . وحيث أن خصائصها لا تتضح بصفة جلية إلا عن طريق مقارنتها بالأساليب الأخرى التى تتبعها الدولة بقصد التدخل فى إدارة المرافق العامة ، فإن الأمر يقتضى أن نستهل البحث بدراسة نظرية نعقد فيها هذه المقارنات — متوخين فيها الإيجاز — على أن نعالج بعد ذلك النواحى التطبيقية فى فصل ثان .

الفصل الأول

شركات الاقتصاد المختلط من الوجهة النظرية

قد يظن ظان أن الغرض من مقارنة شركات الاقتصاد المختلط بالأساليب الأخرى التي قد تتبعها الدولة في المضمار الاقتصادي هو دعوة الحكومات إلى انتهاج سياسة تأسيس هذه الشركات وتفضيل هذا الأسلوب على ما عداه من الأساليب الأخرى . والواقع خلاف ذلك ، إذ ليس يخاف أن الاستغلال المباشر قد يكون الطريقة المثلى لإدارة مرفق من المرافق التجارية على حين أنه لا يصلح لتنفيذ بعض المشروعات العامة . وما يصدق على الاستغلال المباشر يصدق أيضاً على أسلوب منح الامتياز وشركات الاقتصاد المختلط ، ذلك أن الأسلوب الأولى بالاتباع يختلف تبعاً لطبيعة الميدان الاقتصادي الذي تريد السلطات العامة أن تلجه ، هذا فضلا عن أنه يتغير وفقاً لمقتضيات الزمان والمكان . ولما كان الأمر كذلك ، فلا غرو إذن أن تتبع الدولة كل الأساليب التي سبق أن أشرنا اليها مستعينة بها على تنفيذ سياستها المالية والاقتصادية . ومن ثم فالهدف الذي نصبو إلى بلوغه من وراء عقد هذه المقارنة هو تبيان ما يتميز به كل أسلوب من خصائص ، وما يستند الية من أسس . وهذا من شأنه أن يبرز للعيان ما تتصف به شركات الاقتصاد المختلط من مزايا وما يشوبها من عيوب ، مما يفضي بنا في النهاية إلى الوقوف على حقيقة كنهها وأهمية رسالتها .

(أولا) أسلوب الاستغلال المباشر :

والمراد بالاستغلال المباشر أن تقوم الدولة بنفسها بأداء الخدمات أو إنتاج السلع التي يحتاجها أفراد المجتمع . وواقع الأمر أن السلطات العامة

(les autorités publiques) تتولى الاضطلاع بادارة المرافق العامة ، على حين أنه يعهد للمؤسسات العامة (Les entreprises) أمر الاشراف على استغلال العمليات التجارية والصناعية والمالية ، وفى هذا ما ينم عن أن فيصل التفرقة بينهما هو فى طبيعة الأعمال التى تباشرها كل منهما .

فالسلطات العامة تهيمن على السياسة العامة للدولة وتقوم بانتاج الخدمات التى يحتاج اليها المجتمع دون أن تطالب المنتفعين بأداء مقابل محدد ، واذا فرض أن استأدت منهم مقابلا فانه يكون بالقدر الذى يعادل تكاليف تأدية الخدمة . ومعنى ذلك أن ثمة مرافق تؤدى السلطات العامة عن طريقها خدمات عامة ولكنها لا تستطيع أن تطالب المنتفعين بالمشاركة فى تحمل قسط من تكاليفها ، ومن ثم يتعين عليها أن تتحمل الأعباء وحدها . ومن أمثاله ذلك ما تقدمه هذه السلطات أحيانا من أعانات لتشجيع بعض الصناعات أو تأمين العمال ضد الحوادث أو انشاء المستشفيات ودور العلاج المجانى . والى جانب هذا النوع الأول من المرافق فهناك مجموعة أخرى تنبثق منها منافع تعم المواطنين جميعا ولكن يصعب تقدير ذلك القدر من النفع الذى يعود على كل فرد على حدة ، وتلك هى الحال بالقياس الى غالبية المهام التى تباشرها الدولة . فرافق الدفاع والتمثيل السياسى والصحة . . . الخ ، كلها مرافق يفيد منها المجتمع على اختلاف طبقاته الا أنه من العسير تحديد مقدار النفع الذى يعود على كل منتفع منها ، ومن ثم يتعذر تحديد نصيب كل فرد فى النفقات الخاصة بكل مرفق . ولما كان الأمر كذلك فلا تجد السلطات العامة بدا من الاستعانة بمواردها من الضرائب لتغطية نفقات هذا النوع من المرافق ذلك أن المعروف عن الضريبة أنها الفريضة الالزامية التى يؤديها الممول اسهاما منه فى الاعباء العامة ، وبصرف النظر عن المنفعة التى تعود عليه من وراء كل خدمة تؤديها الدولة .

وهناك علاوة على ذلك نوع آخر منها تتولاه السلطات العامة ويعود بالنفع على الأفراد ممن يستطاع حصرهم ولا مندوحة فى هذه الحالة من مطالبتهم بالمشاركة

فى تحمل أعباء المرفق . ولما كانت الدولة تتولى إدارة هذه المرافق ولا تبغى فى ادارتها سوى الصالح العام دون أن تدخل اعتبار الكسب فى حسبانها ، فانها لا تستأدى عادة من المنتفعين الا مقابلا تغطى به التكاليف وقد يكون أحيانا دونها . ومن أمثاله ذلك ما نشاهده فى بعض الدول من اقدام السلطات العامة على تولى أمر السكك الحديدية أو توريد المياه أو الكهرباء دون أن تستأدى من طوائف المنتفعين الا رسوما (Fees, Taxes) تساوى حصيلتها مجموع تكاليف إدارة المرفق .

ولئن كانت السلطات العامة تضطلع بأداء الخدمات ، فان المؤسسات العامة تتولى أيضا — أثناء قيامها بالعمليات الصناعية مثلا — انتاج السلع وجعلها فى متناول المستهلكين . ولقد راق لبعض الكتاب القول بأن هذه المؤسسات تبغى الكسب من وراء قيامها بعملياتها شأنها فى ذلك شأن التاجر أو الصانع الفرد . غير أنه قد يفهم من هذا أن المؤسسات العامة وهى تباشر أعمالها تغلب اعتبار الربح على ما عداه ومن ثم تهدر الصالح العام اذا تعارض مع الاعتبار الأول مع ما فى ذلك من خطل جسيم . وعلى أية حال ، فانه يمكن القول بأن المؤسسة العامة لا تعدو أن تكون هيئة يعهد اليها أمر ادارة استغلال صناعى أو زراعى أو تجارى مملوك كله للدولة ، وقد تقسم المؤسسات العامة الى أنواع ثلاث تبعاً لطبيعة الأعمال التى تباشرها وذلك على الوجه الآتى :

أولا — مؤسسات تقتصر دائرة أعمالها على اشباع حاجات السلطات العامة .

ثانياً — مؤسسات الغرض منها اشباع حاجات أفراد المجتمع بصفة مباشرة ولا يختلف أمرها فى هذه الحال عن المحتكر .

ثالثاً — مؤسسات تباشر عملياتها فى ميدان اقتصادى يخضع لعوامل المنافسة والدوافع والبواعث الشخصية بما لا يمكن انكاره .

ومهما يكن من أمر اختلاف وجهات النظر بشأن تحديد معنى المؤسسة العامة وتعيين طبيعتها والأهداف التى تنشدها ، فهناك مع ذلك حقيقة يجب ألا تغيب عن البال وهى أن المؤسسة العامة هيئة من الهيئات التى يحكمها القانون العام ، وأن مهمتها القيام باستغلال ممتلكات الدولة العقارية أو الزراعية أو القيام بالعمليات الصناعية أو التجارية عن طريق استغلالها استغلالا مباشراً لحساب الدولة . وإذ كان للمؤسسة طابعها الخاص ، فإن الأمر يقتضى أن تستقل عادة بميزانية خاصة أو تشترك مع غيرها من المؤسسات المماثلة فى ميزانية مستقلة لها مواردها واعتماداتها الخاصة .

(ثانياً) أسلوب منح الامتياز Concession du service public :

ولئن كانت الدولة تركن إلى المؤسسات العامة لتنفيذ بعض المشروعات الاقتصادية إلا أنها قد تؤثر مع ذلك اسناد أمر استغلال المشروع إلى منظم خاص بدلا من المؤسسات العامة . وهى إذ تعهد بالمشروع إلى شركة أو هيئة خاصة تقوم بتمويله وتحمل اخطاره ، فانما تلجأ إلى ذلك كى لا تتولى أمر الاضطلاع بذلك المشروع أما لعدم رغبتها فى تمويله واما لأن المشروع يفتقر إلى دراية خاصة قد لا تتوافر فى الموظفين العموميين . ومن المألوف أن تعهد الدول إلى الشركات أمر استغلال الثروة البترولية لأن البحث والتنقيب عن البترول يحتاج إلى أموال طائلة . ومن المشاهد أيضاً أن تمنح البلديات امتياز وسائل النقل الداخلية إلى شركات ، بل وقد تتولى هذه الشركات أحيانا أمر توريد الكهرباء والغاز والاضطلاع ببعض المرافق الأخرى التى تنوء السلطات البلدية عن القيام بها . وتضمن السلطات العامة عقد الالتزام المبرم بينها وبين الشركة شروطاً عديدة تفرضها على الملتزم سواء أكانت تمس صالح الجمهور والعمال أم كانت تخول الدولة بعض الحقوق . على أنه لو منحت شركة من الشركات أمر امتياز مرفق أو استغلال الثروة المعدنية مثلا واتضح للحكومة فيما بعد أن هذه الشركة تتراخى فى تنفيذ

التزاماتها أو أن شروط العقد أصبحت غير متسقة مع الصالح العام ، يكون للحكومة فى هذه الحالة حق اعادة النظر فى الشرط أو فسخ العقد أو اللجوء إلى التأميم .

(ثالثاً) التأميم La nationalisation :

يقصد بالتأميم أن تصبح الدولة مالكة للصناعة أو مصدر الثروة أو غيرها من العناصر مع اشرافها عليها اشرافا مباشرا .

وقد أدى انتشار المبادىء الاشتراكية خلال هذا القرن — وخاصة بعد أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها — إلى اعتناق عدد من الدول مبادىء التأميم كوسيلة لتأمين الانتاج وكأداة للتأثير فى الدخل الأهلى . ولا يخفى أن الدولة لا تلجأ إلى التأميم بالقياس إلى الشركات صاحبة الامتياز وحدها ، بل قد تعمد أيضاً الى اتباع هذا السبيل بالقياس الى غير هذه الشركات أو الى المنتجين عادة . وهذا ما حدث بالفعل فى كثير من دول أوربا الغربية عندما أممت مناجم الفحم التى كان يمتلكها بعض الأفراد أو الأمر أو تتولى استغلالها شركة من شركات الأموال أو الأشخاص . وتشرف على الصناعة أو المرفق المؤمم هيئة من هيئات القانون العام تتولى الدولة تمويلها أى أن رأس مالها ملك للدولة ، فلا غرو اذن ألا نلتق بمساهمين على النحو الذى نشاهده بالقياس الى شركات المساهمة أو غيرها من شركات الأموال ، فسرعان ما ينقلب الشركاء — وهم المساهمون — بمجرد التأميم دائنين ليس لهم قبل الهيئة إلا الحقوق المقررة للدائنين .

ومهما يكن من أمر التأميم وأحكامه فانه لا يعدو أن يكون طريقة من طرائق إدارة المشروعات العامة الصناعية أو غيرها ، وتستخدم الأرباح التى تحققها هذه المشروعات فى متابعة الانتاج ورفع شأنه . وتعد هذه الأرباح موردا خاصا يظل مخصصا لتمويل الصناعة أو المشروع الذى استخلص منه ، ومن ثم لا يدخل فى الغالب الخزانة العامة بل يقيد فى جانب موارد ميزانية الهيئة المؤممة .

وقصارى القول أن من الدول ماتؤثر عدم الاقدام على التأميم لأسباب سياسية أو اقتصادية لا محل لتفصيلها فى هذا المقام ، وترى أنه من الخير لها أن تنفذ مشروعاتها الاقتصادية عن طريق الاسهام مع الأفراد والهيئات الخاصة فى إنشاء شركات أموال ، وفى هذه الحالة يكون حكم السلطات العامة حكم أحد كبار المساهمين الذى يمتلك عدداً كبيراً من الأسهم . وتعرف هذه الشركات بشركات الاقتصاد المختلط Société d'économie mixte كما قد يطلق عليها اسم « المؤسسات الاستثمارية شبه الرسمية » .

(رابعاً) شركات الاقتصاد المختلط أو المؤسسات الاستثمارية شبه الرسمية :

من الأمور التى تستأثر بتفكير كل باحث الاهتداء إلى تعريف واضح للموضوع الذى يعالجه . فالتعريف فى حد ذاته نبراس ينير السبيل ويجلو بعض الغموض الذى قد يكتنف المسألة المطروحة على بساط البحث . فلنحاول إذن تعريف هذا النوع من أساليب تنفيذ المشروعات العامة ليتسنى لنا على ضوء هذا التعريف أن نقف على طبيعتها القانونية .

واقع الأمر أن شركات الاقتصاد المختلط لا تعدو أن تكون نوعا من الشركات — هى فى العادة من شركات الأموال — تسهم الدولة فى رأس مالها ، وتبغى من وراء تقديم حصتها فيها أن تكون لها كلمة مسموعة فى توجيه سياسة الشركة توجيهاً يحقق الأهداف الاقتصادية التى ترنو اليها السلطات العامة وتؤثر أن تبلغها عن طريق الاشتراك مع الأفراد والهيئات الخاصة بدلا من أن تستأثر وحدها بتحقيقها . وفى هذا التعريف ما ينم عن أن الدولة تبغى من وراء إنشاء هذا النوع من الشركات الجمع بين مزايا نوعين من النشاط : النشاط الفردى من ناحية ، ونشاط الدولة من ناحية أخرى .

ولا مراء فى أن الدولة عندما تسهم فى هذه الشركات تضع نصب عينها أن يكون توجيه الاستثمارات الخاصة صوب ناحية غير مطروقة غالباً أو ولوج

مضمار تخشاه الأموال الخاصة لسبب ما لما يكتنفه من أخطار . فإذا طرقت شركات الاقتصاد المختلط هذا الباب كان ذلك عاملا من عوامل شحز الهمم والتغلب على روح التردد التي قد تساور الشركات الأخرى فتحذو حذوها . وقد ترى السلطات العامة من ناحية أخرى أن تشترك في إنشا . هذه الشركات لتقضى على احتكار شركة أخرى تجنح إلى اهدار مصالح المستهلكين . هذا فضلا عن أن السلطات العامة كثيراً ما تلجأ إلى اتباع هذا الأسلوب بغية تنفيذ سياسة تجارية معينة أو لتحقيق بعض الأهداف المالية أو السياسية .

ولا يخفى من جهة أخرى ان اشتراك الدولة فى شركات الاقتصاد المختلط من شأنه أن يمكن السلطات العامة من تلافى العيوب التي تؤخذ على نظام الاستغلال المباشر . فلئن كانت الحكومة تسهم فى رأس المال إلا أن الشركة تخضع مع ذلك لأحكام القانون الخاص ، فلا يعتبر موظفوها من الموظفين العموميين ، ومن ثم لا يخضعون لما يخضع له الموظفين من نظم وأحكام كثيراً ما تفضى إلى تعقد سير الأمور وعرقلة تنفيذ بعض المشروعات التي يفتقر انجازها إلى عامل السرعة والبت وشيكا فيما يعرض من أمور ، كذلك يلاحظ من ناحية أخرى أن هذه الشركات لا تخضع للتعليمات والقواعد المالية التي تخضع لها المؤسسات العامة فهى أكثر تحرراً من هذه القيود .

وما من شك فى أن تمثيل الأشخاص الطبيعيين والهيئات الخاصة فى مجلس إدارة الشركة واشتراكهم مع ممثلي السلطات العامة فى دراسة نواحي المشروع وعرضها على بساط البحث من الأهمية بمكان إذ تصدر القرارات بناء على اتفاق وجهات نظر الحكومة والمساهمين الآخرين ومن ثم توفق بين اتجاهات الدولة ومصالح رأس المال الفردى . كما أنه ليس بخاف أنه لما كانت شركات الاقتصاد المختلط من هيئات القانون الخاص فهى فى العادة بعيدة عن المؤثرات السياسية والأهواء الحزبية على نقيض ما عليه الحال بالقياس إلى المؤسسات العامة اذ أنها أكثر تأثرا بهذه المؤثرات والأهواء . ولئن كانت شركات

الاقتصاد المختلط بعيدة عن مؤثرات السياسة فانها فى الوقت ذاته أكثر مقدرة على دراسة المشروعات قبل الاقدام عليها . فضلا عما هنالك من رقابة دائمة تتمثل فى اشتراك الدولة فى مجلس ادارة الشركة .

ومن هذا كله يتضح أن شركات الاقتصاد المختلط هيئات خاصة على الرغم من أن الشخص المعنوى العام يسهم فى رأس مالها . ولا ريب فى أن وصفها بأنها مؤسسات استثمارية شبه رسمية يؤكد هذا المعنى تأكيدا صادقا فهى مؤسسات ليست بالمؤسسات العامة كما أنها فى الوقت نفسه ليست بالمؤسسات الخاصة الخالصة . وواقع الأمر أنها همزة الوصل بين النوعين ، فهى بحكم طبيعتها القانونية هيئة خاصة تخضع لأحكام القانون الخاص ، كما أنها تعد أسلوبا من أساليب تنفيذ السياسة العامة عن طريق تمثيل السلطات العامة فى مجلس ادارتها . ولا يقتصر أتصال المؤسسات العامة بسياسة الدولة على تحقيق الأهداف الاقتصادية العامة فحسب ، بل أنها وثيقة الصلة بها أيضا من ناحية الأرباح التى توزعها ويكون للدولة نصيب فيها ، يعد بمثابة غلة للدومين المالى .

هذا ، وتخضع المؤسسات شبه الرسمية التى نحن بصددها للضرائب المختلفة خضوع المؤسسات الخاصة لها ، ومن ثم فهى مصدر من مصادر الايراد للدولة وما يصدق على النواحى المالية يصدق أيضا على الناحية الادارية . اذ يجب ألا يغيب عن البال أن ممثلى الدولة فى مجلس الادارة هم فى العادة من الموظفين العموميين ، يعينون فى مجلس الادارة بحكم وظائفهم ، ومن ثم يخضعون لجميع القواعد الادارية التى يخضع لها الموظف العمومى .

وإذا كانت لشركات الاقتصاد المختلط مزايا عديدة ، فلا عجب إذن أن يزداد اقبال الحكومات فى السنوات الأخيرة على تأسيسها والاستعانة بها على تنفيذ عدد هام من المشروعات الاقتصادية . فها هى ذى انجلترا تسهم فى الشركة الانجليزية الايرانية للبترول وشركة قناة السويس ، وشركة كونراد للملاحة وغيرها من

الشركات الأخرى . وليس حظ دول القارة الأوربية من اتباع أسلوب المؤسسات شبه الرسمية بأقل من حظ انجلترا فى هذا المضمار ، فكل من فرنسا وبلجيكا وسويسرا وألمانيا تسلك هذا السبيل لتنفيذ مشروعات عديدة كالغاز والكهرباء والترام والملاحة وبعض مشروعات الطيران . ولعل مشروع نهر التنسى "Tennessee Valley Authority" الذى سهرت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية على تنفيذه خير مثال على انتشار هذا النوع من المؤسسات فى العالم الحديث . ولم تتخلف اليابان فى هذا الميدان بل نراها على العكس تبز بعض الدول الأوربية إذ اشتركت فى تأسيس عدد غير قليل من شركات الاقتصاد المختلط الرسمية . وكان لهذه الشركات حظها من العناية أيضا فى كثير من دول الشرق الأوسط فها هى ذى لبنان مثلا تعهد اليها أمر إدارة مرفق ميناء بيروت ، كما أن المملكة الأردنية الهاشمية وكلت إلى عدد منها أمر استغلال الثروة المعدنية .

ولئن كانت شركات الاقتصاد المختلط قد نجحت فى غالب الأمر فى أداء مهامها وبلوغ الأهداف التى تنشدها ، إلا أن ثمة شوائب تشوبها من أهمها انقلاب اسهام السلطات العامة إلى سيطرة على المشروع تودى بما يتصف به النشاط الفردى من مزايا . وقد يكون الأمر على نقيض ذلك فلا تنشد السلطات العامة من وراء الاسهام إلا اقتسام الأرباح التى يدرها المشروع ، مما يفضى فى كثير من الأحوال إلى إهدار الصالح العام .

والآن وقد عرضنا لطبيعة شركات الاقتصاد المختلط من الوجهة النظرية ، فقد غدا من اللازم أن نتابع البحث بمعالجة حال هذه الشركات فى مصر من الوجهة العملية .

الفصل الثانى

شركات الاقتصاد المختلط فى مصر ووجوه نشاطها

يرجع عهد مصر بالمؤسسات الاستثمارية شبه الرسمية إلى القرن التاسع عشر ، ذلك أن الحكومة المصرية أسهمت فى رأس مال الشركة العالمية لقناة السويس البحرية بأن اكتتبت فى ١٧٧٫٦٤٢ سهما من أسهمها . بيد أن اسهام مصر فى هذه المؤسسة لم يدم طويلا بعد أن انتهج الخديوى اسماعيل من بعد سعيد الأول سياسة الاسراف والتبذير فى الانفاق حتى انتهى الأمر أن أصبحت الخزانة العامة خاوية الوفاض مما ألح عليه فى الاستدانة. ولم يمض إلا قليل حتى عرض حصة الحكومة المصرية فى شركة قناة السويس للبيع ليحصل منها على ما يحتاج اليه من أموال سداً لديونه المتراكمة ، وقد اغتنمت الحكومة البريطانية هذه الفرصة السانحة وسارعت بشراء حصة الحكومة بمبلغ زهيد قدره ٣٫٩٧٦٫٥٨٠ جنيها بينما بلغ ثمن شرائها أربعة ملايين من الجنيهات . وبشراء حصة مصر أصبحت انجلترا المساهم الأول فى شركة قناة السويس ، هذا فضلا عن انها أحرزت نصرا سياسيا منقطع النظير يؤيده ما قاله ديزرائيلى فى هذه المناسبة « إننا إذا كنا قد عمدنا إلى شراء حصة مصر فى شركة قناة السويس ، فان الاعتبارات السياسية وحدها هى التى حدتنا إلى هذا العمل ولولاها لما اقحمنا أنفسنا فى هذا المضمار » . وما من شك فى أن انجلترا قد حالفها التوفيق فى شراء حصة الحكومة بسعر السهم الواحد ٢٥ جنيها بدليل أن قيمته ما لبثت أن بلغت ٧٦ جنيها عام ١٨٨١ ، يضاف إلى ذلك ما تعهدت به الحكومة المصرية وفقا لشروط البيع من أن تؤدى سنويا للحكومة البريطانية فائدة قدرها ٥ ٪ من قيمة البيع تعويضا لهذه الحكومة عما فاتها تحصيله من ايرادات الأسهم ونتاجها طوال مدة التسعة عشر عاما التى ظلت فيها مصر مالكة للأسهم . وما برحت مصر تؤدى هذه الفوائد حتى عام ١٨٩٤ . وليت مصر كانت

قد اقتصرت على النزول عن حصتها فى رأس مال الشركة فحسب ، فانها قد نزلت أيضا عن حصة فى الأرباح مقدارها ١٥ ٪ إلى شركة فرنسية .

وهكذا كانت أول تجربة لمصر فى هذا الميدان مصيرها الفشل والاخفاق، وإن كان هذا المصير لا ترجع أسبابه إلى طبيعة شركات الاقتصاد المختلط ، بل إلى عدد من الملابسات السياسية والمالية مما لا يتسع الوقت للكشف عن خبيئته . ولا شك أنه إذا كان قد قدر لمصر حينذاك أن تنظم شئونها المالية تنظيما رشيدا وأن تحول دون أى تدخل أجنبى فى شئونها الخاصة ، لما فقدت حصتها فى رأس مال الشركة العالمية لقناة السويس ولحصلت من وراء ذلك على أرباح طائلة ، ولاحتفظت بمركزها الأول فى الشركة .

وعلى أية حال ، فان اضطراب حبل الحياة السياسية فى مصر بعد ذلك . وما كان من أمر تقييدها بأغلال الامتيازات الأجنبية وربطها إلى عجلة الامبراطورية البريطانية أعجز الحكومات المصرية المتعاقبة عن العناية بالشئون الاقتصادية واصلاح النظام المالى . وما أن قدر للبلاد أن تتحرر قليلا من هذه الأغلال التى رسفت فيها زمانا طويلا ، حتى بدأ اهتمام الحكومة بتوجيه السياسة الاقتصادية، وأتاحت الظروف للسلطات العامة فرصة تنفيذ سياستها الاقتصادية بعد الغاء الامتيازات الأجنبية فكان ذلك ايذانا ببزوغ فجر جديد وبدء حركة الاصلاح المالى والاقتصادى فى البلاد . ومنذ ذلك الوقت والحكومات تضطلع بادارة غير القليل من المشروعات الاقتصادية ، وتسلك فى هذا السبيل طرقا عدة ، فتارة تؤثر أسلوب الاستغلال المباشر وتارة أخرى تمنح امتياز إدارة هذه المرافق إلى هيئات خاصة . وكان لأسلوب شركات الاقتصاد المختلط حظه من عناية أولى الأمر إذ كونت بعض المؤسسات الاستثمارية شبه الرسمية . وقد ازداد الاهتمام بهذا النوع من المؤسسات منذ قيام ثورة ٢٣ يوليه سنة ١٩٥٢ ، فقد أدركت حكومة الثورة ما لشركات الاقتصاد المختلط من أهمية فى الاقتصاد القومى ، ومن ثم عمدت إلى تأسيس عدد منها فى ميدان الصناعة وميدان العمليات المصرفية .

وواقع الأمر أننا إذا بحثنا عن شركات الاقتصاد المختلط فى مصر فى الآونة الراهنة لألفيناها تباشر نشاطها فى نواح لا تخرج عن الميادين الآتية :

١ — الائتمان الزراعى . ٢ — الائتمان الصناعى . ٣ — الصناعة .

وبدأت أخيرا تنزل إلى ميدان جديد هو ميدان العمليات المصرفية . ولما كانت مقتضيات البحث العلمى السليم تتطلب منا أن نعالج طبيعة المؤسسات وأعمالها ، فان الأمر يقتضى أن نقسم الدراسة إلى أقسام تتفق والميادين التى تباشر فيها المؤسسات أعمالها . ومن ثم نعالج بادىء ذى بدء دور هذه المؤسسات فى الائتمان الزراعى ، ثم ننتقل إلى ناحية الائتمان الصناعى ، ونخصص بعد ذلك قسما مستقلا لدراسة أهم المؤسسات الصناعية شبه الرسمية على أن ينتهى بنا المطاف عند بعض المؤسسات المصرفية التى وان كانت الجهات المختصة قد انتهت من اعداد أحكامها إلا أنها لم تخرج كلها حتى وقت اعداد هذا البحث إلى حيز التنفيذ .

المبحث الثالث

الائتمان الزراعى :

تتميز الزراعة ببعض الخصائص التى لا يتسم بها غيرها من وجوه النشاط الاقتصادى الأخرى . فمن ذلك أنها جعلت تنظيم الائتمان الزراعى مهمة شاقة عسيرة تصطدم بكثير من العقبات . فالمزارع فى مصر لا يقدم فى العادة على إيداع ما يكتنزه من المال فى البنوك ، بل يؤثر الاحتفاظ به ريثما يحين الوقت الذى يستطيع فيه أن يستثمره فى شراء أراضى جديدة يغلها ويعيش من غلتها . وما زال عدد كبير من الفلاحين يعدون إيداع الأموال فى البنوك لقاء الحصول على فائدة من قبيل الربا الذى تحرمه قواعد الدين الإسلامى الحنيف وغيره من الشرائع السماوية على الرغم من فتوى المغفور له الشيخ محمد عبده فى هذا الشأن . فلا عجب إذن أن قل تعاملهم مع المصارف التى ظلت زمناً طويلا لا تزاول الائتمان الزراعى .

ولما كانت الزراعة تحمل فى طياتها جانباً من المخاطر لسيطرة عوامل الطبيعة عليها ، وكانت مقدرة الزراعيين المالية فى مصر دون الحد الذى تتيح لهم مواجهة هذه المخاطر ، فإن المرابين ينتهزون عادة هذه الفرص فيتمكنون من رقاب صغار المزارعين . والمشاهد أن الفلاح المصرى لم تستهوه بعد المشروعات التعاونية ذات الصبغة المالية ، وإن كان لا يباشر عملياته الزراعية إلا متعاوناً مع أقرانه وأفراد أسرته . وإذ كان ينأى بمن يجانبه عن الجمعيات التعاونية ، فإنه يلجأ مع ذلك إلى الاقتراض من المرابين إذا أعذرته الحاجة إلى المال مثل حلول ميعاد جنى المحاصيل .

وثم اعتبار آخر له أهميته القصوى ، وهو أن السكان فى مصر يزداد عددهم زيادة مطردة مع بقاء رقعة الأرض الصالحة للزراعة على حالها دون زيادة تتناسب مع زيادة عدد السكان . والواقع أن علاج هذه المشكلة لا يتأتى إلا عن طريق هجرة بعض السكان إلى الخارج أو إعداد الأراضى الصحراوية للزراعة . بيد أن هذه الحلول ليس من اليسير الأخذ بها وتنفيذها فوراً عما دعى أولى الأمر إلى إيثار علاج آخر هو زيادة درجة كثافة الزراعة وحث الأفراد على التوسع فى الاستثمار الزراعى . وغنى عن البيان أن اتباع هذا الحل الأخير يحتاج بدوره إلى أموال نمد بها المزارعين ليتسنى لهم أن يستصلحوا أراضيهم ومضاعفة الجهد فى سبيل زيادة الإنتاج الزراعى . ولامراء فى أن تنظيم الائتمان الزراعى وتيسير تمويل المشروعات الزراعية وتسليف صغار المزارعين من شأنه أن يعاون على تحقيق الأهداف المنشودة .

وما أن أنشىء البنك الأهلى المصرى عام ١٨٩٨ حتى توهم فريق من الناس ان الفرصة حانت أخيراً ليباشر مصرف من المصارف الكبرى عمليات الإئتمان الزراعى . واتخذت بالفعل الإجراءات التى تكفل قيام البنك بهذه العمليات فتقرر أن يتولى الصرافون تحصيل المبالغ المستحقة ، كما حدد سعر فائدة القرض الذى يمنحه البنك إلى عملائه المزارعين . وكان من شأن هذه الإجراءات كلها

أن أقبل المزارعون على طلب السلفيات الزراعية ، مما كان يبشر بنجاح هذا النوع من العمليات المصرفية . بيد أن البنك الأهلى المصرى لم يلبث عام ١٩٠٢ أن أوضح ان استمراره فى التسليف الزراعى قد ينجم عنه تعرضه لبعض المخاطر مما يتعارض ووظيفة البنك الأساسية وهى الاصدار . والحقيقة ان البنك كان محقاً آنذاك إذ أن قلة الضمانات التى يستطيع المزارع تقديمها واعسار العميل فى كثير من الأحوال جعل هذه العمليات محفوفة المخاطر .

وإزاء هذه الحالة ، آثر البنك الأهلى المصرى أن يكف عن عمليات الإئتمان الزراعى، وقرر بدلا عن ذلك أن يسهم فى تأسيس شركة تابعة له هى البنك الزراعى مهمته مزاولة عمليات التسليف الزراعى . وقد تدخلت الحكومة فأخضعته للرقابة على عملياته ، مقابل ضمانها فائدة قدرها ٣ ٪ لحملة الأسهم . وزاول البنك عملياته بنجاح كبير ، فكانت غالبية السلفيات التى يقررها لصغار المزارعين عن لا تتجاوز ملكيتهم خمسة أفدنة . وما لبث البنك إزاء النجاح الذى حققه أن قرر زيادة رأس ماله ، واستمر بعد ذلك فى تحقيق رسالته حتى صدر فى عام ١٩١٣ قانون الخمسة الأفدنة والذى بمقتضاه أصبح من المحظور نزع ملكية العقارات التى لا تتجاوز خمسة أفدنة لسد الديون المستحقة .

وقد ترتب على صدور هذا القانون أن أصبح من العسير على البنك الزراعى أن يستمر فى إقراض صغار المزارعين ما دام قد حظر عليه أن ينزع ملكية من لا يسدد الدين الذى فى ذمته . وأدرك المشرفون على إدارة البنك أنه لم يبق المؤسسة إلا أن تنسحب من ميدان الإئتمان الزراعى وقرروا بالفعل تصفية أعماله تدريجياً حتى انتهى الأمر بتصفية البنك نهائياً عام ١٩٣٦ .

وقد ترك انسحاب البنك الزراعى فراغاً ظاهراً فى ميدان الإئتمان الزراعى، لا سيما أن البنوك الأخرى ظلت بمنأى عن هذا الميدان . ولما كانت البنوك الأخرى لم تقدم على سد هذا الفراغ وكان الإئتمان الزراعى وثيق الصلة بعماد الثروة القومية ، فقد اقتضى الأمر من الحكومة أن تتولى بنفسها سد الفراغ

وتنظيم الإئتمان، فقررت الاشتراك مع بعض الهيئات الخاصة فى تأسيس مؤسسة استثمارية شبه رسمية مهمتها التسليف الزراعى . ولقيت فكرة السلطات العامة ترحيباً من عدد كبير من المصارف .

وفى ٢٥ يوليه سنة ١٩٣١ صدر مرسوم بتأسيس شركة مساهمة تدعى « بنك التسليف الزراعى المصرى » تخول المادة الأولى منه الحكومة حق الاسهام فى رأس ماله ، وكان صدور هذا القانون إيذاناً بإنشاء أول مؤسسة استثمارية شبه رسمية فى مصر تزاول عمليات التسليف الزراعى فى وقت ظهرت فيه الحاجة ماسة إلى تنظيم هذا النوع من النشاط . وإن دل اقدام الدولة على الاسهام فى تأسيس هذه المؤسسة على شىء فإنما يدل على اهتمامها البالغ بشأن الإئتمان الزراعى ورغبتها الأكيدة فى الاشراف على سياسة التسليف الزراعى اشرافاً فعالا . ولا شك فى أن رائد السلطات العامة فى إنشاء هذا البنك هو التيسير على صغار المزارعين وتزويدهم بالمال والأسمدة والبذور معاونة منها لهم على تغطية نفقات الزراعة والحصاد وتيسير سبل استصلاح أراضيهم .

أما وقد عرضنا للأسباب والدوافع التى حدت بالحكومة إلى الاشراف على الإئتمان الزراعى عن طريق تأسيس مؤسسة شبه رسمية ، فقد بات من الضرورى أن نعالج الآن طبيعة بنك التسليف الزراعى من الوجهة القانونية وعلاقة الدولة به ، وأن نشير بإيجاز إلى أوجه نشاطه .

بنك التسليف الزراعى

١ — طبيعته القانونية وعلاقة الدولة به :

اشتركت الحكومة المصرية فى تأسيس بنك التسليف الزراعى مع كل من البنوك والشركات الآتية :

البنك الأهلى المصرى ، بنك مصر ، البنك العقارى المصرى ، البنك الشرقى الألمانى ، بنك الكريدى ليونيه ، البنك العثمانى ، بنك الأراضى المصرى ،

بنك أثينا ، بنك الأناضول ، بنك الخصم الأهلى الباريزى ، البنك الإيطالى ، بنك باركليز ، البنك البلجيكى ، البنك التجارى الإيطالى ، شركة ليون للغاز ، بنك موصيرى ، البنك العقارى الشرقى ، بنك يونيان ، صندوق الرهونات العقارية بمصر .

وقد حدد رأس مال البنك بمليون جنيه أسهمت فيه الحكومة بما يبلغ ٥٠ ٪ ولا يقتصر اشتراك الحكومة على الاسهام فى رأس المال فحسب ، بل يتعدى ذلك إلى دفع حصته فى الأرباح بنسبة ٥ ٪ من القيمة المدفوعة من ثمن أسهم بقية المساهمين إذا لم تسمح أرباح البنك فى سنة من السنين بتوزيع مثل هذه الحصة فى الأرباح . هذا فضلا عن التزام الحكومة بتقديم قروض البنك لا يتجاوز مجموعها ستة ملايين من الجنيهات بفوائد يحدد سعرها بالاتفاق بين البنك والحكومة على ألا يجوز للحكومة أن تطالب بسد قيمة هذه القروض قبل تصفية البنك . وقد تم الاتفاق بين الحكومة وإدارة البنك على تحديد الفوائد التى تتقاضاها الأولى عن القروض التى تقدمها للبنك بسعر ٢ ٪ على ألا يزيد حدها الأقصى على ٢½ ٪ ، واتفق من جهة أخرى على أن تحدد فوائد القروض التى يمنحها البنك إلى عملائه بسعر ٧ ٪ . بيد أنه إذا حدث ما يدعو إلى تغيير أسعار الفوائد فان الفرق بين ما يدفعه البنك للحكومة من فوائد على قروضها ، وما يتقاضاه من عملائه على السلفيات التى يمنحها يظل ثابتا فى حدود ٥ ٪ . وفى هذا كله ما ينم عن أن الحكومة تقف من البنك موقف الشريك والدائن ، فإلى جانب أسهامها فى رأس المال تقدم للمؤسسة قروضا فى حدود ستة ملايين من الجنيهات ، وهذا من شأنه أن يجعل إشراف السلطات العامة اشرافا عاما . وما من شك فى أن هذا الاشراف من أهم خصائص شركات الاقتصاد المختلط ، إلا أنه يخشى فى العادة أن ينقلب هذا الاشراف إلى سيطرة وسيادة على المشروع وحينئذ تظهر للعيان عيوب نظام الاستغلال المباشر .

وحسبنا أن ننظر إلى الهيئة التى يناط بها أمر إدارة البنك ليتضح لنا أن مجلس

الادارة مكون من ثمانية عشر عضواً على الأقل وأربعة وعشرين على الأكثر . وتمثل فيه الحكومة بنسبة حصتها فى رأس المال . وللحكومة الحق فى تعيين ممثليها فاذا كان من بينهم موظفون بحكم وظائفهم حددت شروط عضويتهم ومدتهم، ولا تكون تصرفات ممثلى الحكومة مقيدة بها . ويعين عضو مجلس الادارة المنتدب بقرار من مجلس الوزراء بعد أخذ رأى مجلس الادارة ، ويكون بحكم هذه الوظيفة رئيسا لمجلس الادارة له أن يمثل الشركة أمام القضاء سواء أكانت مدعية أو مدعى عليها . وغنى عن البيان أن الجمعية العمومية للمساهمين هى التى تنتخب الأعضاء غير الحكوميين .

وقد نص القانون النظامى للبنك على أن قرارات المجلس تصدر بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وإنه عند تساوى الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً . وليس بخاف أنه من المتصور أن تخذل الحكومة عند الاقتراع إذا كان رأى الأعضاء غير الممثلين للحكومة لا يتفق مع وجهة نظر الحكومة ، وذلك فى حالة ما إذا كان رئيس مجلس الإدارة من غير الممثلين الحكوميين واعتنق مذهب زملائه . كما أنه ليس فى قانون البنك من النصوص ما يستفاد منها أن رئيس مجلس الإدارة يختار من ممثلى الحكومة فحكم بند ٢٩ جاء مطلقاً اكتفاء بالنص على أنه يعين بقرار من مجلس الوزراء بعد أخذ رأى مجلس الإدارة . وكأنما أرادت الحكومة أن تتلافى مثل هذه الحالة بصدور قرار لا يتفق والسياسة العامة فقد تضمن البند ٢٨ استثناء يقضى بأنه لوزير المالية أن يطلب إعادة النظر فى أى قرار من قرارات مجلس الإدارة يرى أنه يمكن أن يضر بمصالح الشركة . ويجب أن يقدم طلب إعادة النظر فى مدة عشرة أيام من تاريخ القرار ، وفى هذه الحالة لا يجوز أن يوضع القرار موضع التنفيذ إلا إذا أقره من جديد ثلثا أعضاء مجلس الإدارة . ومعنى ذلك أنه إذا صدر قرار مخالف لمصالح البنك — وحتى فى نظر السلطات العامة ضارة بالمصلحة العامة — وطلب وزير المالية إعادة النظر فيه ولم يقر مجلس الإدارة تعديل

القرار ، فالقرار الأول لا يمكن بحال أن يوضع موضع التنفيذ ، وذلك أنه لا يتصور أن يحصل الأعضاء غير الممثلين للحكومة على ثلثى الأصوات ما داموا لا يمثلون إلا نصف أعضاء مجلس الإدارة . ومن ثم يكون للحكومة عن طريق هذا « الفيتو » أن تعرقل تنفيذ القرارات التى لا تتفق والصالح العام . فإذا لم تلجأ الحكومة إلى هذا السبيل إلا بعد تروى ، أى عندما تأمن أن القرار الصادر لا يتفق والصالح العام كان إشرافها إشرافاً رشيداً ، أما إذا غالت فى استخدام هذه السلطة مغالاة لا تتفق وطبائع الأشياء فلا يرجى لشركة الاقتصاد المختلط فى هذه الحال أن تحقق أهدافها .

هذا ، وقد تتضمن القانون النظامى للبنك عددا من الأحكام الأخرى يعنينا منها أمر توزيع الأرباح وحل الشركة . أما عن توزيع الأرباح فينص البند ٥٥ على توزيع الأرباح الصافية على الوجه الآتى :

(أولا) يبدأ بأخذ المبلغ اللازم لاعطاء المساهمين حصة أولى فى الأرباح بنسبة ٥ ./. من القيمة المدفوعة من ثمن أسهمهم .

(ثانياً) يوزع الباقى من الأرباح الصافية بعد أخذ المبلغ سالف الذكر ، إن كان هناك باق بالكيفية الآتية :

(ا) يدفع ربع هذا الباقى إلى الحكومة المصرية .

(ب) يخصم نصف الباقى بعد هذا الربع لتكوين مال احتياطى ، ويبطل هذا الخصم متى بلغ المال الاحتياطى ما يعادل ربع رأس مال الشركة ويتحتم الرجوع إلى الخصم إذا مس الاحتياطى .

(ج) أما النصف الآخر فيوزع بين المساهمين بصفة حصة اضافية من الأرباح وألا ينقل بناء على اقتراح مجلس الادارة إلى حساب السنة الجديدة أو يخصص لتكوين مال مخصص للطوارى. أو مال لاستهلاك غير عادى .

وقد تكفلت أحكام الباب السابع من القانون النظامى بتنظيم حل البنك وتصفيته ويستفاد منها أنه فى حالة خسارة نصف رأس المال تحل الشركة قبل الأجل المحدد لها وهو تسعة وتسعون سنة إلا إذا قررت الجمعية العمومية غير العادية خلاف ذلك. وفى حالة التصفية تستحق القروض التى عقدت من قبل الحكومة، ويكون دين الدولة الناشىء عن هذه القروض ديناً ممتازاً.

۲ ـ نشاط البنك وأعماله :

تولى البند ۲ من نظام البنك تحديد أغراضه فنص على أن غرضه التسليف الزراعى وخاصة القيام بعمليات حددها على سبيل الحصر، ثم عاد واضع أحكام النظام فاطلق النص حينما قال فى نهاية البند « وعلى وجه العموم يقوم البنك بكل ما يتصل بالذات أو بالواسطة بالتسليف الزراعى وخدمة النظام التعاونى والاقتصاد الزراعى ». وفى هذا ما ينم عن أن أهداف البنك لا تقتصر على الائتمان الزراعى فحسب، بل تشمل أيضاً خدمة النظام التعاونى، وقد كانت النية متجهة منذ عام ١٩٤٤ ــ على الرغم من النص فى قانون الشركة على خدمة التعاون ــ على إنشاء بنك مستقل له. ولئن كان المرسوم الخاص بتأسيس هذا البنك قد صدر عام ١٩٤٧ إلا أنه لم يقدر له التنفيذ وآثرت الحكومة ازاء العقبات التى اصطدمت بها أن تجعل من بنك التسليف الزراعى بنكا تعاونيا أيضاً. واقتضى الحال أن يتناول المشرع بعض أحكام القانون النظامى بالتعديل، وتم ذلك بالفعل عام ١٩٤٨. ولعل من أهم التعديلات التى طرأت على نظامه تعديل اسمه وجعله « بنك التسليف الزراعى والتعاونى ». وقررت الحكومة زيادة رأس المال إلى مليون ونصف جنيه، أسهمت الجمعيات التعاونية فى نصف هذه الزيادة واشتركت الحكومة فى النصف الآخر. وكان من جراء اشتراك الجمعيات التعاونية فى رأس المال أن أصبحت ممثلة فى مجلس الادارة. هذا، وقد صدر القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٤٨ متضمنا الترخيص للبنك فى القيام بالعمليات المصرفية للجمعيات

التعاونية على اختلاف أنواعها مع تمييزها فى التعامل بما يكفل دعمها وانتشارها وخدمة النظام التعاونى ، ومن ثم أصبح البنك بموجب هذا القانون بنكا تعاونيا .

وقد أفضى هذا التعديل إلى أن أصبح من اختصاص البنك أن يقوم بالعمليات الآتية :

(أولا) عمليات لأجل قصير لا يتجاوز أربعة عشر شهراً بضمان حق الامتياز أو برهن محصولات ، وهى تكاد لا تخرج عن الأنواع الآتية :

١ — تقديم سلفيات للجمعيات التعاونية ولصغار المزارعين ومتوسطيهم لنفقات الزراعة والحصاد ، وقد حددت أسعار الفوائد التى يتقاضاها البنك على القروض التى يقررها لصالح الجمعيات التعاونية بمقدار ٥ ٪ ثم خفضت أخيراً إلى ٣ ٪ كما خفضت فوائد القروض التى تمنح للأفراد من ٥ ٪ إلى ٣ ٪ .

٢ — بيع البذور والأسمدة ومهمات الزراعة للجمعيات التعاونية ولجميع المزارعين على السواء .

٣ — تقديم سلفيات على المحصول للجمعيات التعاونية ولصغار المزارعين .

(ثانيا) عمليات لأجل متوسط لا يتجاوز عشر سنين .

١ — تقديم سلفيات لشراء الآلات الزراعية والماشية .

٢ — تقديم سلفيات لاصلاح الأراضى الزراعية بواسطة حفر المساقى والترع والمصارف .

وفيما عدا الأحوال الاستثنائية يكون هذان النوعان من السلفيات مقصورين على صغار الملاك أو جماعاتهم ، وعلى الجمعيات التعاونية بغية العمل على تكوينها وانتشارها .

(ثالثاً) عمليات لأجل طويل لا يتجاوز عشرين سنة لاستغلال ولإصلاح الأراضى التى يمكن أن تفيدها أعمال الرى والصرف العام .

(رابعاً) تمويل المنشآت التي تعمل لمنفعة الزراعة بقصد المساعدة على إيجاد هذه المنشآت وانتشارها .

(خامساً) بيع الأسمدة والبذور ومهمات الزراعة نقداً .

(سادساً) قبول الودائع من الجمعيات التعاونية على كافة أنواعها وكذلك تقديم السلف لها لآجال قصيرة أو متوسطة أو طويلة لخدمة الأغراض التي تقوم عليها والقيام لها بجميع العمليات المصرفية الأخرى .

وقد سهر البنك — منذ نشأته — على بلوغ هذه الأهداف وتحقيق الرسالة التي أنشئ من أجلها . وتم حصوله على القروض التي قررت الحكومة أن تمنحه إياها ولما يمض على وجوده أربع سنوات ، ومن القروض التي بلغت الستة الملايين من الجنيهات أقرض خلال السنوات الأربعة الأولى قروضاً تبلغ قيمتها ٥٫٢٤٨٫٥٧٢ جنيهاً .

ويتضح من الإحصاءات التي ينشرها البنك لتبيان وجوه نشاطه أن نسبة ما يمنحه البنك من السلف قصيرة الأجل إلى مجموع السلفيات يوازي ½ ٩٧ ٪ وقد وزعت خلال عامي ١٩٥٢/١٩٥٣ على الوجه الآتي [1] :

نوع السلف قصيرة الأجل	النسبة المئوية إلى مجموع السلفيات قصيرة الأجل	
	١٩٥٢	١٩٥٣
	٪	٪
سلف الأسمدة	٤١٫٣	٤٨٫٨
سلف الخدمة	٤٢٫—	٣٨٫٨
سلف التقاوي	٥٫٣	٨٫٥
سلف برهن محاصيل . . .	١١٫٤	٣٫٩
	١٠٠٫—	١٠٠٫—

(١) استقينا هذه البيانات من محاضرة للدكتور محمد مظلوم حمدي بمعهد العلوم المصرفية سنة ١٩٥٥

أما السلف متوسطة الأجل فلا تتجاوز نسبتها بالقياس إلى السلفيات الأخرى ٢٠٫٢٪. وهاك توزيعها خلال عامى ١٩٥٢/١٩٥٣

نوع السلفة متوسطة الأجل	قيمتها بالجنيه المصرى	
	١٩٥٢	١٩٥٣
سلف للجمعيات التعاونية لشراء المواشى	٣٩٤٧٥	٤١١٠٥
سلف للجمعيات لشراء آلات زراعية للتبخير	٧٣١٢١	٤٢٥٧٣
سلف لإصلاح الأراضى	٢٥٣٢	١١٩٦٢
	١١٥١٢٨	٩٥٦٤٠

أما عن السلفيات طويلة الأجل ، فنشاط البنك فى هذه الناحية يكاد يكون معدوما ذلك أن المزارعين يؤثرون الالتجاء الى البنوك العقارية — كالبنك العقارى المصرى — كلما احتاجوا إلى قرض طويل الأجل بدلا من الالتجاء إلى بنك التسليف الزراعى والتعاونى ، على الرغم من أن قانون البنك خوله الحق فى الاقراض فى حدود ٢٠ سنة .

وعلى أية حال ، فان هذه الاحصاءات إن نمت عن شىء فانما تنم عن اتساع دائرة نشاط البنك فى السنوات الأخيرة وتكشف عما أداه من خدمات جليلة للاقتصاد القومى وأنه يرجى للبنك فى السنوات القليلة المقبلة أن يسير قدما لا سيما بعد حركة الاصلاح الزراعى التى عرفتها مصر أخيرا ، وما تقتضيه طبيعة هذا الاصلاح من زيادة الاهتمام بتمويل صغار المزارعين والجمعيات التعاونية حتى يتسنى للبلاد أن تجنى ثمار الاصلاح .

المبحث الثانى

الائتمان الصناعى :

ازداد اهتمام السلطات العامة فى مصر خلال السنوات الأخيرة بأمر تصنيع البلاد والنهوض بالصناعات إلى مصاف الدول المتقدمة اقتصاديا . وما من شك فى أن مصر لا تستطيع أن تظل دولة زراعية وتهمل جانب الصناعة ، إذ أنه لايتسنى لها أن تساير ركب التقدم الاقتصادى وتعمل على زيادة الدخل الأهلى أو رفع مستوى معيشة الأهلين إلا إذا جعلت الصناعة تسير جنبا إلى جنب مع الزراعة . وقد ادرك أولو الأمر أهمية النهوض بالصناعة وسعوا إلى تنفيذ عدد من المشروعات التى كان تنفيذها قبل ذلك يبدو ضربا من الوهم والخيال . ولعبت بعض المؤسسات الخاصة كبنك مصر دورا عمليا عظيما فى هذا المضمار ، فأنشأت عددا من الصناعات ظهرت أهميتها خاصة للاقتصاد القومى عندما اندلعت نيران الحرب العالمية الثانية وتعذر استيراد المصنوعات الأجنبية من الخارج . فتقدمت فى مصر صناعة الغزل والنسيج وبعض الصناعات المعدنية وصناعة ضرب الأرز وطحن الغلال ومعاصر الزيوت والصباغة وعدد قليل من الصناعات الميكانيكية والكهربائية ومواد البناء وغير ذلك من الصناعات الأخرى .

بيد أن حركة التقدم الصناعى ما لبثت أن ارتطمت فى أول أمرها بصخرة كئود تتمثل فى التمويل والاقراض ، ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تنظيم الائتمان الصناعى على غرار الائتمان الزراعى .

وقد بدأت أول محاولة فى هذا الشأن عندما عهدت الحكومة إلى بنك مصر أمر اقراض الصناعات ، وتولت السلطات العامة بالفعل تمويل بنك مصر بما يحتاجه من أموال لتحقيق هذا الغرض الجديد . فوضع تحت تصرف البنك عام ١٩٢٢ مبلغ ١٨٠٫٠٠٠ جنيه ليقرض به صغار الصناع . ولم يعهد إلى بنك مصر بأمر الاقراض وحده بل عهد اليه أيضا أمر اختيار الصناعات

التى تستحق الأقراض دون غيرها وتحديد الضمانات اللازمة . وعادت الحكومة الى تقديم مبالغ جديدة حتى بلغت المبالغ الاجمالية الموضوعة تحت تصرف البنك فى سنة ١٩٣٧ بقصد التسليف الصناعى ٧٠٠٫٠٠٠ جنيه . وعلى الرغم من استعداد البنك لاجراء عمليات التسليف الصناعى — بفضل مساعدة الحكومة له — الا أن طلبات الاقتراض كانت قليلة ، وانتهى الأمر بأن استفادت الشركات الصناعية التابعة لبنك مصر اكثر من غيرها من هذه القروض .

وما أن اسفر السلام بعد الحرب الضروس ، وانقشعت غيوم الاضطراب السياسى ، وبدأت مصر تنظم أمورها وتضع البرامج الاقتصادية لتصنيع البلاد ، حتى ظهرت الحاجة ماسة إلى انشاء بنك صناعى يتولى تمويل الصناعات التى تحتاج اليها البلاد ومساعدة بعض الصناعات التى تواجهها بعض الصعوبات المالية ، ولما كانت الصناعة هى شغل البلاد الشاغل ، وأمر النهوض بها معهود الى السلطات العامة ، فقد اقتضى الأمر من الحكومة أن تبحث عن الوسائل التى تكفل تمويل الصناعات الناشئة وتشجيع المتخلف منها ، فهداها تفكيرها إلى ضرورة تأسيس بنك صناعى أسوة بما اتبع فى الميدان الزراعى بتأسيس البنك الزراعى المصرى سنة ١٩٣١ وما لبث أن صدر القانون رقم ١٩٣١ لسنة ١٩٤٧ مخولا الحكومة الحق فى الاشتراك فى بنك صناعى وتم — تنفيذا لهذا القانون — تأسيس البنك الصناعى الذى يعد بدوره شركة من شركات الاقتصاد المختلط لاشتراك السلطات العامة مع بعض الهيئات الخاصة فى تأسيسه .

وإذا ما نظرنا إلى أحكام القانون النظامى للبنك الصناعى اتضح لنا أنه قريب الشبه بالبنك الزراعى ، وأن كانت هنالك بعض أوجه الاختلاف نشير اليها فيما يلى ، على أن نتولى بعد ذلك تفصيل أهم عمليات البنك وتبيان ما قام به من أعمال خلال السنوات الأخيرة .

١ — طبيعته القانونية وعلاقة الدولة به .

أسس هذا البنك على شكل شركة مساهمة اشترك فى تأسيسها كل من :

الحكومة المصرية ، إدارة صندوق التوفير ، الغرف التجارية المصرية ، جمعية القرش ، بنك مصر ، البنك الأهلى ، البنك البلجيكى ، وشركة سباهى الصناعية ، شركة الغزل الأهلية المصرية ، شركة مصر للغزل والنسيج ، شركة مياه القاهرة ، شركة البحيرة ، وبعض المؤسسين من الأشخاص الطبيعيين . ويلاحظ أن بعض المصارف التى سبق لها الاشتراك فى تأسيس البنك الزراعى أسهمت أيضاً فى إنشاء البنك الصناعى ، على حين أن غالبية الشركات الأخرى المشتركة من الشركات الصناعية أو من الغرف التجارية التى يقتضيها صالحها أن تشترك فى إنشاء هذا البنك .

وقد حدد رأس المال بمبلغ مليون ونصف مليون من الجنيهات مكتتب فى رأسماله على الوجه الآتى :

٥١ ٪ قيمة اشتراك الحكومة فى أسهم الشركة .

٣٠ ٪ لاكتتاب الأشخاص المعنوية أو الطبيعيين .

١٩ ٪ تطرح للاكتتاب العام بعد صدور المرسوم بتأسيس البنك وتخصص للأفراد ، من المصريين أو يكون ذلك بضمان جماعة المؤسسين بحيث إذا لم يتم الاكتتاب فى المواعيد المقررة يوزع الباقى فى هذه الحالة على المؤسسين بنسبة اكتتاباتهم .

وقد تولى القانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٧ تنظيم علاقة الدولة بالبنك فقضى فى مادته الثانية بأنه فضلا عن اشتراك الحكومة فى رأس المال بنسبة ٥١ ٪ فإنها تضمن أيضا لحملة الأسهم ربحاً أدنى قدره ٣½ ٪ من قيمتها الإسمية ، كما تضمن

سد القيمة الإسمية ، للسندات التي يصدرها البنك عند استحقاقها على ألا يتجاوز ما يصدره منها خمسة أمثال رأس المال ، وتضمن كذلك دفع فوائد هذه السندات في مواعيدها على ألا تتجاوز ٣½ ٪ سنوياً . على ألا يجوز إصدار هذه السندات قبل سد قيمة الأسهم المكتتب بها . وتقوم الحكومة من جهة أخرى بتقديم قروض للبنك لا يتجاوز مجموعها مليونين من الجنيهات على أن يؤدى منها البنك الفوائد التي يحدد سعرها بالاتفاق بين الحكومة والبنك .

وفي مقابل جميع هذه المساعدات التي تقدمها الحكومة ، اشترطت السلطات العامة أن تكون ممثلة في مجلس إدارة البنك بنسبة لا تقل عن حصتها في رأس المال وأن يكون تعيين رئيس مجلس الادارة وعضوه المنتدب بقرار من مجلس الوزراء على ألا يكون عضو مجلس الادارة مديراً أو مستشاراً لأية مؤسسة مالية أخرى . هذا وقد أورد القانون ١٣١ لسنة ١٩٤٧ نصاً مماثلا لما جاء في القانون النظامي للبنك الزراعي والتعاوني حينما قضى بأنه يجوز لوزير التجارة والصناعة أن يطلب إعادة النظر في أي قرار لمجلس الإدارة أو الجمعية العمومية يرى فيه إضراراً بصالح البنك وذلك في خلال عشرة أيام من تاريخ إبلاغه القرار ، وفي هذه الحالة لا ينفذ القرار إلا إذا وافق عليه ثانية مجلس الإدارة أو الجمعية العمومية حسب الأحوال بأغلبية خاصة تحدد في عقد التأسيس . كذلك نصت المادة ٣٠ من القانون النظامي للبنك على ألا ينفذ القرار إلا إذا وافق عليه مجلس الإدارة بأغلبية ثلثي الأصوات . وفي هذا ما ينم عن أن السلطات العامة تشرف إشرافاً تاما على قرارات البنك الصناعي ، وأنه لوزير التجارة أن يستخدم حق « الفيتو » كلما رأى موجباً لذلك .

وقد حددت المادة ٥٧ من القانون النظامي — بعد تعديلها بالمرسوم الصادر في أول يوليه سنة ١٩٥٤ — طريقة توزيع الأرباح ، فأوضحت أنها توزع بعد خصم جميع المصروفات العمومية والتكاليف الأخرى والاحتياطات على الوجه الآتي :

١ — يبدأ باقتطاع ما يوازى ١٠ ٪ من الأرباح لتكوين احتياطى للشركة ويوقف هذا الاقتطاع متى بلغ مجموع الاحتياطى قدراً مساوياً لقيمة رأس مال الشركة المدفوع ، ومتى مس الاحتياطى يتعين العود إلى الاقتطاع .

٢ — ثم يقتطع المبلغ اللازم لتوزيع حصة أولى من الأرباح قدرها ٣ ½ ٪ للساهمين عن المدفوع من قيمة أسهمهم .

٣ — يوزع الباقى من الأرباح بعد ذلك على المساهمين كحصة إضافية فى الأرباح أو يرحل بناء على اقتراح مجلس الإدارة إلى السنة المقبلة أو يخصص لإنشاء مال للاحتياطى أو مال للاستهلاك غير العاديين .

ويلاحظ أن الحكومة لا تستولى على ربع الباقى بعد توزيع المبلغ اللازم على المساهمين كحصة أولى ، وذلك على خلاف ما جرى عليه العمل فى البنك الزراعى والتعاونى .

وعلى أية حال ، فإن البنك يحل فى حالة خسارة رأس المال حتى إذا لم يصل أجله وهو خمسون سنة — إلا إذا قررت الجمعية العمومية غير العادية خلاف ذلك . وفى حالة التصفية تستحق المبالغ المطلوبة للحكومة ، ويكون دين الحكومة فى هذه الحالة ديناً ممتازاً .

٢ — نشاط البنك وأعماله :

حددت المادة الثانية من القانون النظامى للبنك أغراضه ، وهى النهوض بالصناعة المصرية والقيام بالأعمال المصرفية الخاصة بها ويتولى على وجه الخصوص العمليات الآتية :

(أولا) الاشتراك فى إنشاء وتدعيم المؤسسات الصناعية المصرية .

(ثانياً) مساعدة الصناعة المصرية بامدادها بالمواد الخام أو بالآلات اللازمة لها أو بغير ذلك من وسائل المساعدة بضمان عينى أو شخصى .

(ثالثاً) تقديم سلف بضمان عينى أو شخصى على الوجه الآتى :

(ا) سلف لآجال « قصيرة » لا تزيد على اثنى عشر شهراً بضمان خامات أو مواد مصنوعة أو بضاعة أو أسهم أو سندات أو ضمان شخصى أو غير ذلك من الضمانات .

(ب) سلف لآجال «متوسطة» لا تزيد على عشر سنوات لمساعدة الصناعات القائمة بضمان عينى .

(ج) سلف لآجال « طويلة » لا تزيد على عشرين سنة لإنشاء صناعات جديدة أو متفرعة من صناعات قائمة أو مكملة لها بضمان عينى .

(رابعاً) معاونة خريجى المعاهد الفنية للقيام بالمشروعات الصناعية بمنحهم سلفاً بضمان عينى أو شخصى أو بغير ذلك .

(خامساً) استثمار الفائض من الأموال فى شراء أسهم وسندات الشركات الصناعية ، ويجوز للبنك عند قيام مصلحة له أن يرتبط مع الهيئات التى تزاول أعمالا شبيهة بأعمالها أو التى قد تعاونها على تحقيق غرضها فى مصر أو فى الخارج كما يجوز له أن يشترك بأى وجه من الوجوه مع الهيئات المذكورة أو يشتريها أو يلحقها به .

ولعل البيانات الاحصائية خير ما يمكن الاعتماد عليها فى مثل هذه الأحوال للافصاح عما يقوم به البنك من أعمال . وها نحن أولاء نستقى هذه البيانات من تقرير مجلس الإدارة لعام ١٩٥٣ ومنه يتضح أن مجموع القروض التى أصدرها البنك حتى ١٩٥٣/١٢/٣١ بلغ مبلغاً قدره ١,٨٢٢,٤٣١ جنيه موزعة على أوجه النشاط الصناعى على النحو التالى :

الصناعات	قروض	اعتمادات	المجموع	النسبة المئوية		
				قروض	اعتمادات	المجموع
				٪	٪	٪
غزل ونسج حرير وقطن	٥٩٥١٥٠	٢٧٥٣٥٦	٨٧٠٥٠٦	٣٢٫٦٥	١٥٫١٨	٤٧٫٨٣
غزل ونسج صوف .	٩٣٠٠٠	٦٦٠٦٠	١٥٩٠٦٠	٥٫١٠	٣٫٦٢	٨٫٧٢
ثلج وتبريد . . .	٧٠٨٣	١٤٨٩٠	٨٥٧٢	٣٫٨٩	٠٫٨٢	٤٫٧١
مطاحن ومخابز . .	٨٧١٢٥	—	٨٧١٢٥	٤٫٧٩	—	٤٫٧٩
صناعات ميكانيكية .	٨٦٨٧	٢٨٤٦٠	١١٥٣٣٠	٤٫٧٧	١٫٥٦	٦٫٣٣
طباعة	٣٧٣٠٠	١٥٠٠٠	٥٢٣٠٠	٢٫٠٤	٠٫٨٢	٢٫٨٦
صناعة استخراج الزيوت المعدنية	٤٥٠٠٠	—	٤٥٠٠٠	٢٫٤٧	—	٢٫٤٧
زيوت وصابون . .	٧٠٠٠	—	٤٥٠٠٠	٠٫٣٨	—	٠٫٣٨
صناعات معدنية . .	١٠٨٦٧٠	٣٦٠٠٠	١٤٤٦٧٠	٥٫٩٥	١٫٩٨	٧٫٩٣
صناعات كيماوية . .	٥٠٥٠٠	٢٦٩٤	٥٣١٩٤	٢٫٧٢	١٫٢٠	٢٫٩٢
صناعات مواد البناء	٣٠١٤٣	—	٣٠١٤٣	١٫٦٥	—	١٫٦٥
الفنادق	٧٠٠٠	—	٧٠٠٠	٠٫٣٨	—	٠٫٣٨
صناعة ضرب الأرز	٢٦٥٥٠	—	٢٦٥٥٠	١٫٤٥	—	١٫٤٥
صناعة الورق . .	—	٢٥٠٠٠	٢٥٠٠٠	—	١٫٣٧	١٫٣٧
الصباغة	٢١٨٠٠	—	٢١٨٠٠	١٫١٩	—	١٫١٩
صناعة الحلوى والبسكوت	٣٤١٩٦	—	٣٤١٩٦	١٫٨٧	—	١٫٨٧
منتجات الألبان . .	٨٠٠٠	—	٨٠٠٠	٠٫٤٣	—	٠٫٤٣
المقاولات الصناعية .	٢٤٠٠	١٣٢٤١	١٥٦٤١	٠٫١٤	٠٫٧٢	٠٫٨٦
الصناعات الكهربائية	١٣٠٠٠	٩٩٣	١٣٩٩٣	٠٫٧١	٠٫٠٥	٠٫٧٦
صناعات صغيرة مختلفة	١٩٣٤٥	٨٥٨	٢٠٢٠٣	١٫٠٦	٠٫٠٤	١٫١٠
المجموع . .	١٣٤٣٨٧٩	٤٧٨٥٥٢	١٨٢٢٤٣١	٧٣٫٦٤	٢٦٫٣٦	١٠٠٫٠٠

وقد زادت نسبة القروض المتوسطة وطويلة الأجل من ٢٦٫٤٩ ٪ في سنة ١٩٥٣ إلى ٥٩٫٨٩ ٪ في سنة ١٩٥٤ ، وفى الوقت ذاته هبطت نسبة

القروض قصيرة الأجل من ٥٤ر٦٨ ٠/٠ إلى ٨١ر٣٠ ٠/٠ وقد ظلت صناعة الغزل والنسج تستأثر بالنصيب الأوفر من قروض البنك ، واحتلت الصناعات المعدنية المرتبة الثانية فارتفعت نسبتها من ٨ ٠/٠ إلى ٢٣ ٠/٠ وبلغ عدد المنشآت التى انتفعت بمعونة البنك سنة ١٩٥٤ ، ٩٩ منشأة يقدر رأس مالها بمبلغ ٠٠٠ر٧٢٠ر٦ جنيه، بينما كان عدد المنشآت التى انتفعت بهذه المعونة خلال الفترة من ١٩٥٠ حتى ١٩٥٣ ، ١٣٣ منشأة يقدر مجموع رؤوس أموالها ٠٠٠ر١٥٠ر٨ جنيه .

وقد انتهج البنك سياسة جديدة فقرر الاشتراك فى إنشاء الصناعات التى تحتاج اليها البلاد فأسهم فى إنشاء شركة الحديد والصلب بمبلغ ٢٥٠ ألف جنيه ، وفى الشركة العامة للملح المصرى بمبلغ ٥١ ألف جنيه ، وفى الشركة العامة لمنتجات الخزف والصينى بمبلغ ٥٠ ألف جنيه . كما قرر الاشتراك بمبلغ ١٠٠ ألف جنيه فى الزيادة التى قررتها شركة مصر للهندسة والسيارات بالقياس إلى رأس مالها .

ويلاحظ أخيراً وليس آخراً ن الحكومة قد ضمنت البنك فى يوليه سنة ١٩٥٤ لدى مصلحة صناديق التأمين والادخار فى قرض مقداره مائة ألف جنيه يخصص لاقراض الفنادق التى تزكيها مصلحة السياحة . وقد استنفد جزء كبير من القرض وارتفعت النسبة الخاصة بقروض الفنادق من ٣٨ر ٠/٠ إلى ٠٢ر٤ ٠/٠ سنة ١٩٥٤ . هذا ، ومن المنتظر أن يزداد نشاط البنك الصناعى فى السنوات القادمة نتيجة لزيادة عدد الصناعات الناشئة ، واشتراك البنك الصناعى مع المجلس الدائم للإنتاج القومى فى تنفيذ سياسة تصنيع البلاد .

المبحث الثالث

فى ميـــدان الصناعة

انتهجت الحكومة المصرية منذ قيام الثورة سياسة جديدة لتصنيع البلاد ، فعهدت إلى مجلس دائم للانتاج القومى مهمة دراسة مستقبل الانتاج فى مصر ووضع الخطط والبرامج التى تكفل النهوض بالبلاد صناعياً ، وقد بدأ مجلس

الإنتاج فى تأدية رسالته وعكف على دراسة العديد من المشروعات التى رأى أن البلاد فى حاجة ماسة إلى تنفيذها ، بيد أنه أدرك للوهلة الأولى أن هناك من المشروعات ما لا ينبغى تركه للنشاط الفردى أو للهيئات الخاصة إذ أنها قد تقصر عن تحقيق الأهداف المرجوة . كما أن هناك بعض المشروعات الأخرى التى وإن عرضت على النشاط الفردى للقيام بها ، فقد يتردد طويلا قبل أن يعزم أمره على الإقدام والتنفيذ ، أما خشية المخاطر التى يتعرض لها المشروع وأما لتعذر جميع المال اللازم لاخراجه إلى حيز التنفيذ .

وإزاء هذه الاعتبارات كلها ، قد رأى مجلس الإنتاج تنفيذ هذه المشروعات الحيوية التى لاغنى عنها للاقتصاد القومى عن طريق شركات الاقتصاد المختلط . فأسس أول ما أسس شركة الحديد والصلب المصرية التى سنعنى بدراستها ، كما أنه عاكف فى الوقت الحاضر على إنشاء مؤسسات أخرى لصناعة السماد وعربات السكك الحديدية .

ومن المنتظر أن تؤسس هذه الشركة الأخيرة قريباً إذ اتفق على أن يشترك فى رأس مالها البالغ نصف مليون من الجنيهات كل من الشركات والهيئات الآتية :

شركة مصر لهندسة السيارات	بنسبة	٢٤ ./.
ثلاث شركات بلجيكية	»	٢٤ ./.
شركة الحديد والصلب المصرية	»	٢ ./.
البنك الصناعى	»	١٥ ./.
مجلس الإنتاج القومى	»	١٥ ./.
مصلحة السكك الحديدية	»	٢٠ ./.

ومن المنتظر أيضاً أن يشترك كل من مجلس الإنتاج القومى والحكومة فى إنشاء بعض شركات الإقتصاد المختلط الأخرى .

ومهما يكن من أمر ، فإننا إذ نعرض فى هذا المقام لشركة الحديد والصلب المصرية فإنما نفعل ذلك لنقدم مثالا عملياً لنوع هذه المؤسسات الصناعية .

شركة الحديد والصلب المصرية :

١ — طبيعتها القانونية وعلاقة الدولة بها :

صدر القانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٥٤ مرخصاً للحكومة بأن تشترك فى تأسيس شركة مساهمة لصناعة الحديد والصلب . وقد نص هذا القانون على أن اشتراك الحكومة فى رأس مال هذه الشركة يكون بحصة عينية هى المصنع المقدرة قيمته مبدئياً بمبلغ مليونين من الجنيهات ، على أن يتولى تقويم هذه الحصة خبير أو خبراء عالميون يختارهم المؤسسون ويكون قرار الخبراء نهائياً .

وما لبث بعد ذلك أن صدر القانون رقم ١٦٧ لسنة ١٩٥٤ متضمناً الإذن للمجلس الدائم للإنتاج القومى فى الاسهام فى رأس مال الشركة بمبلغ مليون جنيه، على أن تؤخذ المبالغ اللازمة من ميزانية مشروعات تنمية الإنتاج القومى .

وبصدور هذين القانونين تكون اللبنة الأولى قد وضعت فى صرح شركة الحديد والصلب إذ سرعان ماتم بعد ذلك توقيع عقدها الإبتدائى إيذاناً بمولدها. وقد اشتركت الشركات الآتية فى تأسيسها وقدمت حصصها فى رأس المال :

البنك الصناعى . بنك مصر . شركة مصر للغزل والنسيج . شركة مصر للتأمين . شركة ديماج الألمانية .

ومن ثم أصبح رأس مال الشركة البالغ قدره ٦ مليون من الجنيهات مقسما إلى حصص بيانها كالآتى :

٢,٠٠٠,٠٠٠	تكتتب فيها الحكومة على صورة حصة عينية .
٢,٢٥٠,٠٠٠	لباقى المؤسسين (مجلس الانتاج — بنك مصر وشركاته — البنك الصناعى وشركة ديماج) .
١,٧٥٠,٠٠٠	تطرح للاكتتاب العام .
٦,٠٠٠,٠٠٠	الجملة

وقد تم الاتفاق بين مجلس الانتاج وشركة ديماج الألمانية "Demag" على استغلال خام الحديد المصرى وتوريد المعدات اللازمة لاستخراجه من المناجم ونقله إلى مراسى النقل المائى ومحطات السكك الحديدية وإنشاء المراسى وإقامة فرنين عاليين لاحتراق خام الحديد والأجهزة اللازمة لتحويله إلى صلب يصنع منه مختلف المقيمات التى تحتاج اليها السوق المصرية على أن يدمج فى العملية الجديدة الآلات والأجهزة والمعدات المملوكة للحكومة لاستصناع المنتجات المذكورة وما يصلح منها لأن يدمج فى المصنع المقترح انشاؤه وتبلغ قيمة المعدات التى تعرضها شركة ديماج ٧٫٠٨٦٫٠٠٠ جنيها (بفرق ٣ ٪ زيادة أو نقصانا) . وعلى أن تسهم شركة « ديماج » المذكورة فى رأس مال الشركة بخمس قيمة المعدات التى توردها الشركة على أساس القيمة فى ميناء الشحن وبحد أعلى قدره مليونان من الجنيهات .

وما من شك فى أن هذا الاتفاق يتفق مع ما جاء فى المادة الثالثة من القانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٥٤ اذ نصت على أنه يجوز أن يتضمن نظام الشركة حكما بمقتضاه يلزم أحد الأشخاص المعنويون الشركاء فى تأسيس الشركة بالاشتراك بحصة معينة فى رأس المال أو فى زيادته أن يكون وفاؤه بقيمتها كاملة بطريقة المقاصة بين ما يكون مستحقا أو مما يستحق له قبل الشركة وبين قيمه ما يحصل عليه من أسهم فيها . على انه يشترط أن يكون المال الذى آل إلى الشركة من هذا الشريك مالا أجنبيا .

وقد نظم القانون سالف الذكر علاقة الحكومة بالشركة إذ قرر أن الحكومة تضمن لحملة الأسهم المكتتب فيها نقدا ربحا أدنى قدره ٤ ٪ من القيمة المدفوعة للسهم ابتداء من السنة الثالثة بعد صدور المرسوم المرخص بانشاء الشركة . هذا فضلا عن أن الحكومة تضمن سد القيمة الاسمية للسندات التى تصدرها الشركة عند استحقاقها على ألا يتجاوز ما تصدره منها أربعة ملايين من الجنيهات

وأن تضمن دفع الفوائد فى مواعيدها ، على أن يحدد سعر الفائدة وباقى شروط الاصدار بالاتفاق بين وزارة المالية والاقتصاد وبين الشركة .

وثمة حكم له أهميته وهو تعهد الحكومة لكل أو بعض الهيئات التى تكتتب فى أسهم الشركة بأن تقوم بشراء أسهمها بعد مدة معينة بنفسها أوعن طريق تكليف أية هيئة أخرى بذلك ويحدد مجلس الوزراء السعر الذى يتم الشراء على أساسه بحيث لا يقل عن متوسط الأسعار فى الثلاثة الأشهر السابقة للشراء ولا يزيد على القيمة الإسمية للسهم .

وإذا كانت شركة ديماج المشتركة فى تأسيس شركة الحديد والصلب المصرية من الشركات الأجنبية ، فقد اقتضى الأمر من المشرع أن يراعى هذه الحالة بالقياس إلى تمويل العملية . فلاغرو إذن أن نص القانون على أن الحكومة تضمن لكل أو بعض الهيئات التى تكتتب فى أسهم الشركة تحويل العملات التى تمثل بيع الأسهم المملوكة لهذه الهيئات إلى الخارج سواء استمرت الأسهم مملوكة للهيئة التى اكتتبت فيها أو نزلت عنها إلى أحد مقاوليها من الباطن وذلك إذا كان البائع أجنبيا مقيما فى الخارج . ويصدر مجلس الوزراء قراراً بتحديد طريقة التحويل ونوع العملات الأجنبية وسعر الصرف الذى يتم على أساسه التحويل ، كما يتولى ذلك المجلس أيضاً تحديد طريقة تحويل الزيادة فى القيمة السوقية للأسهم إلى الخارج .

هذا ، وتمثل الحكومة فى مجلس إدارة الشركة بعد تقديم الحصة العينية بنسبة لا تقل عن حصتها فى رأس المال . كما أنه من المقرر أن تعيين رئيس مجلس إدارة الشركة وعضوه المنتدب يكون بالاتفاق بين الحكومة وبين الشركة .

٢ – أغراض الشركة :

تتلخص أغراض الشركة فى القيام باستغلال مناجم الحديد والاضطلاع بكافة الأعمال المتعلقة بصناعة الحديد والصلب والاتجار فيهما ، وعلى وجه الخصوص فيما يأتى :

١ – استغلال مناجم الحديد .

٢ ــ انشاء مصانع الحديد والصلب .

٣ ــ الاتجار فى الحديد والصلب وفى منتجاتهما الأصلية وكل ما يتفرع عن هذه المنتجات .

٤ ــ القيام بكل ما يتصل بصناعة الحديد والصلب أو بالاتجار فيهما ومباشرة جميع العمليات المساعدة التى تتصل بالأغراض سالفة الذكر سواء أكانت عمليات تجارية أم صناعية أم هندسية أم معمارية أم استخراجية .

٥ ــ مباشرة جميع الأعمال المالية المرتبطة بالعمليات سالفة الذكر .

ويجوز للشركة أن ترتبط مع الهيئات أو الشركات التى تزاول أعمالا شبيهة بأعمالها أو التى تعاونها على تحقيق اغراضها سواء أكانت هذه الهيئات أو الشركات فى مصر أم فى الخارج .

ولما كان متوقعا ألا يفى رأس المال بتحقيق هذه الأغراض جميعا ، فقد نص القانون النظامى للشركة على أن المؤسسين تعهدوا بالاكتتاب بحصص جديدة (أورد بيانها) وذلك عند زيادة رأس المال . وبالفعل قررت الجمعية العمومية غير العادية للشركة فى ١٧ سبتمبر سنة ١٩٥٤ زيادة رأس مال الشركة بمبلغ ٢٫١٦٠٫٠٠٠ جنيه . وهى الزيادة التى كان القانونى النظامى للشركة قد ألمع اليها . غير أنه نظراً لأن الالتزامات المالية التى ارتبطت الشركة بها بمقتضى اتفاقها مع شركة ديماج لتنفيذ الأعمال الفنية المطلوب انجازها خلال سنة ١٩٥٥ تبلغ أكثر من أربعة ملايين من الجنيهات ، ولما كان الرصيد النقدى لا يفى بهذه الالتزامات فقد قررت الجمعية العمومية غير العادية للشركة عند اجتماعها فى ١٨ مارس سنة ١٩٥٥ زيادة رأس مال الشركة زيادة جديدة قدرها ٢٫٠٠٠٫٠٠٠ جنيه وقد أسهمت الحكومة فى هذه الزيادة عن طريق تقديم مليون جنيه ، ورفع مجلس الانتاج مساهمته من مليون جنيه إلى مليون وربع من الجنيهات ، كما اشترك البنك الصناعى فى الزيادة بمقدار ¾ مليون جنيه .

ولا شك فى أن شركة الحديد والصلب ، وقد توافرت لها جميع العناصر المالية ولقيت كل تشجيع من السلطات العامة أمست فى مركز يساعدها على تحقيق رسالتها على أكمل وجه لا سيما أن ثمة صناعات أخرى جديدة سوف ترتبط بها ارتباطا وثيقا .

المبحث الرابع
فى ميدان العمليات المصرفية

نشط النظام المصرفى فى مصر خلال السنوات الأخيرة نشاطا ملحوظا . وظهرت مصارف جديدة طفقت تمارس نشاطها جنبا إلى جنب غيرها من البنوك الأخرى .

ولا يخفى أن المصارف فى مصر كلها من المؤسسات الخاصة ولم يسبق للحكومة أن اشتركت فى انشاء بنك من البنوك اللهم إلا بالقياس إلى بنكى التسليف الزراعى والصناعى اللذين ألمعنا إلى الأسباب التى دعت إلى وجودهما . وإذ كانت النية قد اتجهت أخيراً إلى اسهام الدولة فى مصرفين جديدين لهما طابعهما الخاص وهما بنك الجمهورية وبنك السينما ، وكان أمر المصرف الأخير لا يزال قيد البحث ، وما برحت السلطات المختصة عاكفة على انشاء المصرف الأول فاننا نؤثر ألا نعرض لأحكام كل منهما تفصيلا وذلك ريثما يستقر الأمر فى شأنهما بصفة نهائية ، وإن كان هذا لا يحول بطبيعة الحال دون الإشارة اليهما إشارة عابرة .

١ — بنك الجمهورية :

رأت نقابات العمال أن تستثمر أموالها فى أغراض اقتصادية تعود عليها بالفائدة وعلى الاقتصاد القومى بالنفع ، ومن ثم تقدمت عن طريق هيئة التحرير وتحت إشرافها وتوجيهها بطلب إنشاء بنك الجمهورية (شركة مساهمة مصرية) لمزاولة الأعمال المصرفية ، وقد حدد رأس مال البنك بمبلغ مليون جنيه موزع على ٥٠٠ ألف سهم قيمة كل سهم جنيهان تطرح للاكتتاب العام، ويتعهد المكتتبون

بدفع نصف قيمة الأسهم عند الاكتتاب ويتم الوفاء بباقى قيمة كل سهم عند الطلب ، بشرط أن يتم سداد رأس المال خلال خمس سنوات على الأكثر من تاريخ صدور قرار مجلس الوزراء بإنشاء البنك ، وقد طلب المؤسسون أن تشترك الحكومة فى أسهم الشركة بنسبة ٢٥ ٪ من رأس المال على الأكثر عند الاكتتاب الأول [١] . ومن المتفق عليه أن تضمن الحكومة لحملة الأسهم ربحاً قدره ٤ ٪ من القيمة الاسمية للأسهم .

والغرض من إنشاء هذا البنك ينحصر فى القيام بالأعمال الآتية :

١ — قبول الودائع وفتح الحسابات الجارية وعقد القروض المختلفة الآجال فى مقابل مختلف أنواع الضمانات .

٢ — المساهمة فى إنشاء المشروعات الإنتاجية .

٣ — إصدار الأسهم والسندات وكافة الأعمال المتعلقة بالأوراق المالية وأعمال الصرف الأجنبى .

٤ — أعمال الخزائن وتمثيل الهيئات المصرفية المختلفة .

٥ — القيام بوظيفة أمناء تثمير الأموال نيابة عن الغير .

وينص فى نظام الشركة على تمثيل الحكومة والمؤسسات العامة التى تشترك فى تأسيس الشركة فى مجلس الإدارة بشرط ألا يقل عدد الأعضاء الممثلين للحكومة عن ثلاثة وألا يتم تعيين رئيس مجلس الإدارة وعضو مجلس الإدارة المنتدب إلا بموافقة وزير المالية والاقتصاد .

٢ — بنك السينما :

طالعتنا الصحف أخيراً بنبأ وهو فراغ مصلحة الاستعلامات بوزارة الارشاد القومى عن إعداد مشروع بإنشاء بنك للسينما تشترك فيه الحكومة بنسبة ٥١ ٪ على أن تضمن لحملة الأسهم ربحاً أدنى قدره ٥ ٪ من قيمتها الاسمية . والغرض

(١) من مذكرة وزير المالية والاقتصاد المرفوعة إلى مجلس الوزراء بشأن بنك الجمهورية .

من هذا البنك تقديم القروض إلى منتجى الأفلام وإنشاء دور عرض لها واستوديوهات لطبع الأفلام الملونة واستكمال المعدات الحديثة اللازمة لمسايرة الإنتاج السينمائى ، وغير ذلك من الأغراض التى تهدف إلى تشجيع صناعة السينما والأخذ بناصرها .

قسم العلوم القانونية والسياسية

المؤتمر الأسيوى الأفريقى الأول المنعقد فى باندونج بأندونيسيا بتاريخ (١٨ – ٢٤ أبريل سنة ١٩٥٥) .	الدكتور بطرس بطرس غالى

المؤتمر الأسيوى الأفريقى الأول[1]

المنعقد فى باندونج بأندونيسيا (١٨—٢٤ أبريل ١٩٥٥)

بقلم

الدكتور بطرس يوسف بطرس غالى

أستاذ القانون الدولى والعلاقات الدولية المساعد

فكرة عقد مؤتمر أفريقى أسيوى ترجع غالباً إلى السيد على ساسترو ميد جوجو رئيس وزراء أندونيسيا ، ثم تبناها من بعده مؤتمر كولمبو الذى كان مكونا من رؤساء وزارات بورما والهند وأندونيسيا وباكستان وسيلان .

هذا المؤتمر درس الفكرة ، واستحسنها ، وقرر الدعوة إلى تنفيذها ، وعين أسماء الدول التى تدعى . ونص على أن الغرض الأساسى هو التعاون السياسى والاقتصادى بين الدول الأسيوية والإفريقية .

وفى آخر ديسمبر سنة ١٩٥٤ عقد اجتماع فى بجور (مدينة تجاور باندونج) ضم رؤساء حكومات دول كولومبو الخمس التى اقتنعت بفكرة المؤتمر ، وأصدر

---

(١) كان من مصادرنا فى هذا البحث تقرير جامعة الدول العربية الخاص بالمؤتمر الأسيوى الأفريقى الأول . وهو يقع فى ٢٣١ صفحة من الحجم الكبير مضافا إليها ٤٥ صفحة باللغة الانجليزية ، وقد نشر بالقاهرة فى اغسطس سنة ١٩٥٥ . ويعد من أهم البحوث التى كتبت عن مؤتمر باندونج .

ونحن نسجل فى هذا المقال المتواضع شكرنا للأمانة العامة لجامعة الدول العربية لعنايتها بوضع مثل هذا التقرير القيم ، غير أننا نأخذ عليها أنها لاتعرضه فى الأسواق العامة ليتيسر للطلبة وللمهتمين بالشئون السياسية أن يحصلوا عليه كما تفعل الأمم المتحدة ، والوكالات المتخصصة ، وغيرها من التنظيمات الاقليمية كحلف الأطلنطى والاتحاد الأمريكى فكلها لاترفض بيع تقاريرها فى الأسواق العامة بل ترى ذلك عاملا من عوامل نشر دعوتها ونرجو أن تنهج أمانة الجامعة العربية نهجهم .

هؤلاء الرؤساء بيانا بالمبادىء التى وضعت للمؤتمر الأسيوى الأفريقى وعينت أسماء الدول التى تدعى إليه .

وتلخص مبادىء المؤتمر وأهدافه فى السعى لتوطيد الثقة ودعم التعاون بين البلاد الآسيوية الأفريقية وبحث مشاكلها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وقضاياها وخاصة قضايا السيادة القومية ومكافحة التميز العنصرى ومكافحة الاستعمار .

أما الدول التى تقرر أن تدعى اليه فهى :

افغانستان ، كمبوديا ، اتحاد افريقيا الوسطى ، جمهورية الصين الشعبية ، ليبريا ، ليبيا ، نيبال ، مصر ، الفيليبين ، أثيوبيا ، المملكة العربية السعودية ، ساحل الذهب ، السودان ، ايران ، سوريا ، العراق ، تايلاند ، اليابان ، تركيا ، الأردن ، فيتنام الشمالية ، لاوس ، فيتنام الجنوبية ، لبنان ، اليمن .

وما أتى أبريل سنة ١٩٥٥ حتى كانت جميع الدول المدعوة قد وافقت على قبول هذه الدعوة ما عدا اتحاد افريقيا الوسطى فإن نقص استقلاله لم يؤهله لحضور المؤتمر .

وتكوين المؤتمر على هذا الوجه يدعو إلى أن نلاحظ عليه ما يأتى :

١ — المؤتمر مع أنه افريقى أسيوى فى تسميته لم يشمل جميع الدول الواقعة فى هذا النطاق الجغرافى إذ لم تدع اليه كل من الدول الآتية وهى :

اتحاد جنوب افريقيا وكوريا الشمالية وكوريا الجنوبية والصين الوطنية (فورموزا) واسرائيل ومنغوليا الخارجية ونيوزيلندا واستراليا ، بينما دعيت تركيا التى تدخل نفسها فى الكتلة الغربية على أنها دولة أوربية .

٢ — كان يمثل كل دولة أكبر الشخصيات السياسية فيها فكلهم رؤساء حكومات أو وزراء خارجية وغيرهم من الشخصيات البارزة .

٣ — لم يكن للمؤتمر جدول أعمال محدود بل ترك أمر ذلك للمؤتمرين أنفسهم.

وبهذا يبدو وكأنه اجتماع للتعارف الدولى وتبادل الآراء والثقة أكثر مما هو مؤتمر لحل مشاكل معينة ذات معالم محددة .

٤ — أغلب الدول التى دعيت إلى هذا المؤتمر حديثة عهد بالاستقلال السياسى إذ أن منها خمس عشرة دولة لم تظفر بهذا الاستقلال إلا فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، فلبنان وسوريا نالا استقلالهما سنة ١٩٤٤ والأردن والفيليبين سنة١٩٤٦ والهند سنة ١٩٤٧ وبورما وسيلان وأندونيسيا سنة ١٩٤٨ وباكستان وكمبوديا ولاوس ونيبال وفيتنام الجنوبية سنة ١٩٤٩ وليبيا سنة ١٩٥١ وفيتنام الشمالية سنة ١٩٥٤ وهناك دولتان لم يكن استقلالهما تاما وهما السودان وساحل الذهب .

٥ — أكثر دول المؤتمر ترتبط بطريق مباشر أو غير مباشر بالكتلة الغربية فمصر والحبشة والعراق والأردن وليبيا وتايلاند كل منها طرف فى معاهدة مع بريطانيا ، أما سيلان والهند وباكستان فهى أعضاء فى الكومنولث بينما ساحل الذهب والسودان ما زالا داخل نطاق الامبراطورية البريطانية ، والولايات المتحدة متحالفة مع اليابان وتركيا وباكستان والفيليبين وتايلاند ، وتتمتع بامتيازات عسكرية فى ليبيا وجزيرة العرب . وكذلك فإن فرنسا مشتركة فى أحلاف مع لاوس وكمبوديا وفيتنام الجنوبية .

وهناك عشرون دولة حصلت على معونة اقتصادية وعسكرية من الولايات المتحدة بلغ مقدارها نحو ٥٠٠ مليون دولار فى السنة المالية ١٩٥٥

٦ — ويلاحظ أنه مع كل ذلك لم تتقيد الدول المشتركة فى المؤتمر بالارتباطات والمحالفات السالفة الذكر بل اتخذت لنفسها مواقف جديدة ، فصار منها :

أنصار الكتلة الغربية ، وفى المقدمة سيلان والعراق ولبنان وباكستان والفيليبين وتايلاند وتركيا .

أنصار الكتلة الشرقية وهم الصين الشعبية وفيتنام الشمالية .

أنصار الحياد وأهمهم بورما ومصر والهند وأندونيسيا وسوريا .

أما باقى الأعضاء فمنهم فئة مطاوعة للغرب وفئة لم يظهر لها دور معين .

وافتتح المؤتمر فى صباح ١٨ أبريل سنة ١٩٥٥ بخطاب ألقاه رئيس جمهورية أندونيسيا السيد سوكارنو ، ثم بدىء فى انتخاب رئيس للمؤتمر ففاز السيد ساسترو ميد جوجو رئيس وفد أندونيسيا .

وعقب جلسة الافتتاح عقد رؤساء الوفود اجتماعا سرياً وضع فيه جدول أعمال المؤتمر ويشمل على :

(١) التعاون الاقتصادى . (٢) التعاون الثقافى . (٣) حقوق الإنسان وحق تقرير المصير . (٤) مسائل الشعوب التابعة . (٥) السلام والتعاون العالميان .

وقد تقرر إنشاء لجان فنية لدراسة هذه الموضوعات . ولم تبدأ أعمال هذه اللجان إلا بعد يومين قضاهما المؤتمر فى الاستماع إلى الكلمات التى ألقاها رؤساء الوفود .

وليس من أهداف هذا البحث سرد المناقشات التى دارت فى اللجان الفنية ولا تحليل المقترحات التى قدمت وإنما سنكتفى بدراسة القرارات التى اتخذت وأعلنت فى البلاغ الرسمى الذى صدر فى ٢٤ أبريل سنة ١٩٥٥

وهذا البلاغ الرسمى يتكون من ثمانية أجزاء سندرسها على الوجه الآتى :

(أولا) التعاون الاقتصادى :

وضعت قواعد عامة لهذا التعاون الاقتصادى فقد أوصى المؤتمر أن تتعاون الدول الأعضاء فيما بينها لتنمية اقتصادياتها وبين أن هذا التعاون ليس من شأنه أن يحول دون قيام أى تعاون اقتصادى مع دول خارجة عن المنطقة الآسيوية الأفريقية . ولتحقيق هذا أوصى باتخاذ الوسائل الآتية .

أن تقدم الدول الأفريقية الآسيوية المعونة الفنية لبعضها عن طريق تبادل الخبراء وتبادل المعونات الفنية .

إنشاء مراكز للتدريب الفنى على نمط دولى أو قومى .

إنشاء معاهد للأبحاث وتشجيع تبادل المعرفة وتبادل المهارة التطبيقية .

تعيين ضباط اتصال من البلاد المشتركة فى المؤتمر لتبادل البيانات والمعلومات.

انشاء معارض أقليمية ودولية وتشجيع تبادل المعلومات والعينات والوفود التجارية ورجال الأعمال .

أن تحاول دول المؤتمر جعل أنواع صادراتها متعددة ، وذلك بتحويل بعض المواد الأولية إلى مواد نصف مصنوعة كلما أمكن ذلك .

أن تتبادل المعلومات البترولية بغية الوصول إلى تقرير خطة مشتركة .

أن تعمل على تخفيض أجور النقل البحرى باتصالها بشركات الملاحة المختلفة .

أن تنشىء مصارف وشركات تأمين قومية وأقليمية .

وإلى جانب هذه التوصيات الخاصة بالتعاون الأفريقى الآسيوى وضعت قواعد أخرى خاصة بتعاون تلك الدول مع غيرها من الخارجين عن منطقتها أو مع المنظمات الدولية . ويلخص ذلك فى :

توصية خاصة بانشاء صندوق فى الأمم المتحدة لتنمية التقدم الاقتصادى فى الدول الآسيوية الأفريقية .

توصية بتخصيص جزء أكبر من موارد البنك الدولى للتعمير والانشاء للبلاد الآسيوية الأفريقية .

توصية بانشاء هيئة مالية دولية جديدة لاستثمار رؤوس الأموال فى البلاد الآسيوية الأفريقية .

توصية بانشاء وكالة دولية للطاقة الذرية تمثل فيها دول المنطقة الآسيوية الأفريقية تمثيلا مناسبا .

(ثانيا) التعاون الثقافي :

ذكرت قرارات باندونج أن العلاقات الثقافية بين البلاد الآسيوية الأفريقية كانت قد توقفت خلال القرون الماضية بسبب الاستعمار الأجنبي وأن من أسمى أهداف المؤتمر تجديد تلك الصلات الثقافية وتدعيمها . ووضعت القواعد التالية لتحقيق هذا الهدف .

على البلاد الأفريقية الآسيوية التي تكون فيها معاهد علمية أو جامعية أن تقدم التسهيلات لالتحاق الطلبة والراغبين في التدريب من القادمين من بلاد أفريقية أو آسيوية أخرى تكون أقل استعدادا في هذا المجال .

محاربة كل اضطهاد ثقافي أو تعليمي يقع من أي دولة استعمارية .

تبادل المعلومات وتنمية الصلات الثقافية بين مجموعة البلاد الآسيوية الأفريقية.

إبرام اتفاقات ثنائية بين الدول لتنظيم التعاون الثقافي .

وقد صرح مؤتمر باندونج أن هذا التعاون الثقافي يجب أن يتم في ظل التعاون الثقافي العالمي وألا يخرج عن نطاقه لأن ثقافات آسيا وأفريقية قامت على أسس روحية عالمية لا على أسس إقليمية أو قومية محدودة الأفق .

(ثالثاً) التعاون السياسي :

وردت قواعد التعاون السياسي في ثلاثة فصول فجاء بعضها تحت عنوان « حقوق الانسان وتقرير المصير » وبعضها تحت عنوان « مشاكل الشعوب التابعة » والبعض الآخر تحت عنوان « دعم السلام والتعاون الدولي » .

ويستخلص من النقط التي اشتملت عليها الفصول السالفة الذكر أن المؤتمر اعترف بمبادىء دولية وسجلها في قراراته واتخذها أساساً لتأييد مطالب سياسية معينة لبعض الدول الآسيوية الأفريقية .

أما المبادىء التى اعترف بها فهى : —

مبادىء وأهداف الأمم المتحدة .

تأييد مبادىء حقوق الانسان كما هى واردة فى ميثاق الأمم المتحدة وفى البيان العالمى لحقوق الانسان .

تأييد مبدأ حق تقرير المصير ومكافحة الاستعمار .

تأييد مبدأ تحديد التسليح وتحريم إنتاج الأسلحة الذرية والهيدروجينية وتجربتها واستخدامها .

تأييد مبدأ فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية .

وبناء على هذه المبادىء قرر المؤتمر تأييد المطالب السياسية التالية ومناصرة المجاهدين فى سبيل تحقيقها وهى :

١ — تأييد قضية فلسطين والمطالبة بتنفيذ قرارات الأمم المتحدة الخاصة بها وهى تدويل القدس وإعادة اللاجئين إلى ديارهم وتعويضهم .

٢ — تأييد أندونيسيا فى قضية إيريان الغربية القائمة على الاتفاقات المبرمة بين أندونيسيا وهولانده ، وحث حكومة هولاندا على إعادة فتح باب المفاوضات بأسرع ما يمكن ، وحث الأمم المتحدة على أن تبذل ما تستطيع من المساعى لايجاد حل سلمى للنزاع .

٣ — تأييد دولة اليمن فى قضية عدن والمناطق اليمنية الجنوبية المعروفة بالمحميات وحث الطرفين المتنازعين على الوصول إلى تسوية سلمية للنزاع .

٤ — تأييد حقوق شعوب الجزائر وتونس ومراكش فى تقرير المصير والاستقلال وحث الحكومة الفرنسية على تحقيق هذه المطالب .

ومما هو جدير بالملاحظة أن هذه هى أول مرة تعرض فيها مشكلة الجزائر عرضاً دولياً لأن فرنسا تعتبر هذا الاقليم جزءاً من دولة الأصل . وقبل هذا قدمت

المملكة العربية السعودية مذكرة إلى مجلس الأمن بهذا الشأن فى ٥ يناير ١٩٥٥[1] ولكن لم يكن لها أثر يشبه أثر تأييد تسع وعشرين دولة فى مؤتمر باندونج .

٥ — تأييد ضم الدول الآتية إلى الأمم المتحدة وهى : كمبوديا وسيلان واليابان والأردن وليبيا ونيبال وفيتنام الموحدة .

وأغفلت القائمة أسماء السودان وساحل الذهب وبذلك يكون المؤتمر قد التزم جانب الاعتدال فى مطالبه لأن هاتين الدولتين لم يكن استقلالهما كاملا .

٦ — طلب إعادة النظر فى توزيع مقاعد الأعضاء غير الدائمين فى مجلس الأمن تعديلا يكفل تمثيل الدول الأسيوية الأفريقية تمثيلا عادلا تستطيع به أن تساهم فى صيانة السلام والأمن الدولى مساهمة فعالة .

٧ — تأييد الموقف الباسل الذى يقفه ضحايا التمييز العنصرى وخاصة الشعوب التى هى من أصل افريقى أو هندى أو باكستانى فى اتحاد جنوب افريقية .

وبقى من قرارات مؤتمر باندونج أمران :

أولهما إعلان خاص بمشاكل الشعوب التابعة وثانيهما إعلان خاص بتوكيد السلام والتعاون العالميين .

أما الإعلان الأول الخاص بمشاكل الشعوب التابعة فقد تقرر فيه استنكار الاستعمار فى جميع مظاهره وتأييد قضية الحرية والاستقلال لجميع الشعوب التابعة.

أما الإعلان الثانى وهو الخاص بوضع قواعد لحفظ السلام واستتباب الأمن الدولى فقد انتهى إلى وضع عشر نقط تتضمن الأسس السياسية الفلسفية التى تتمكن بها الدول من العيش مع بعضها فى وئام وسلام .

وهذه النقط العشر تتضمن المبادىء الخمسة للتعايش السلمى ، وهى التى اتفقت عليها كل من الجمهورية الشعبية الصينية والهند،مضافاً اليها مبادىء مستمدة من ميثاق الأمم المتحدة .

---

(١) أنظر UNITED NATIONS DOC. S3341-5-1-1955

وتوجز هذه النقط العشر فيما يلى :

(١) احترام حقوق الإنسان واحترام مبادىء وأغراض الأمم المتحدة (٢) احترام سيادة جميع الأمم (٣) الاعتراف بالمساواة بين جميع الأمم والأجناس (٤) الامتناع عن التدخل أيا كان فى الشئون الداخلية للدول الأخرى (٥) احترام حق الدفاع الشرعى الفردى والجماعى (٦) الامتناع عن استخدام التنظيمات الدفاعية الجماعية لخدمة المصالح الذاتية لأى دولة من الدول الكبرى (٧) عدم استخدام القوة ضد الوحدة الاقليمية أو الاستقلال السياسى لأى دولة من الدول (٨) فض جميع المنازعات بالطرق السلمية (٩) تنمية المصالح المشتركة والتعاون المتبادل (١٠) احترام العدالة والالتزامات الدولية .

صدى مؤتمر باندونج

كان لمؤتمر باندونج صدى مدوياً فى كل الدوائر السياسية العالمية وكثرت عنه التقارير الديبلوماسية وزادت المقالات السياسية فى الصحف وتناولت أخباره محطات الإذاعة فى شتى الأنحاء وتناوله المعقبون السياسيون بالنقد والتحليل ومن هؤلاء وأولئك من رأى فيه فاتحة عهد جديد فى تاريخ الإنسانية ، ومنهم من رآه يقظة جديدة لآسيا وافريقيا، ومنهم من قال إنه نصر للديبلوماسية السوفيتية ومنهم من رآه دوياً لا أثر له .

وكثرة ما دار حوله من متناقضات تجعل الإنسان لا يستطيع الحكم له أو عليه فى يسر وسهولة . ولهذا اكتفينا بأن نعرض التيارات التى دارت حوله مبسطة ومقسمة إلى ثلاثة اتجاهات :

(ا) الدوائر الشيوعية .

(ب) الدوائر الغربية .

(ج) الدوائر المحايدة .

صدى المؤتمر فى الدوائر الشيوعية

المؤتمر فى نظر هذه الدوائر انتصار باهر لقضية الشيوعية إذا اعترفت بالصين الشيوعية ثمان وعشرون دولة اعترافاً إن لم يكن قانونياً فإنه واقعى وأثره العملى أقوى وأفضل .

وقد عبرت عن هذا مجلة (نيوز تايمز) الناطقة بلسان وزارة الخارجية السوفيتية إذ صرحت فى مقال لها فى عدد ١٥ مايو سنة ١٩٥٥ بقولها :

« هناك نتيجة واحدة هامة لمؤتمر باندونج وهى وإن لم تكن قد ذكرت صراحة فى قراراته إلا أنها نتيجة صحيحة لا مرية فيها وتلك هى أنه عزز نفوذ جمهورية الصين الشعبية ودعم مركزها »[1] .

وقد اعترفت بعض الدوائر الغربية للكتلة الشيوعية بهذا الانتصار ويعبر عن هذا ما جاء فى جريدة (لاموند) الفرنسية إذ نشرت بالخط العريض فى صدر الصفحة الأولى من أحد أعدادها أن « شوآن لاى هو المنتصر الأكبر فى مؤتمر باندونج »[2] وقلما كانت تظهر جريدة شيوعية فى الصين أو فى الاتحاد السوفيتى أو فى الجمهوريات الشعبية الأوربية دون أن تشيد بهذا المؤتمر ونتائجه وتبرزه فى صورة هزيمة للديبلوماسية الأمريكية .

ومن العسير أن تتكهن بمستقبل هذا الإنتصار أو بنتائجه البعيدة المدى وحسبنا أن نشير إلى النتائج المباشرة ومنها تنشيط العلاقات التجارية والاقتصادية بين الصين الشعبية والدول الآسيوية الافريقية وإعادة العلاقات الديبلوماسية بينهما والمحاولة من جديد لإدخال الصين الشعبية فى الأمم المتحدة .

غير أن كل هذه النتائج الظاهرة قد يكون وراءها آثار سيكشف عنها المستقبل. فهل يتغلغل نفوذ الصين الشعبية فى الكتلة الآسيوية الافريقية فتدخل رويداً

(١) وردت هذه الترجمة فى تقرير الأمانة العامة لجامعة الدول العربية ص ٢٠٢

(٢) عدد ٢٦ أبريل سنة ١٩٥٥

رويداً فى دائرة نفوذ الشيوعية العالمية ، أم يتغلغل نفوذ الكتلة الآسيوية الافريقية فتباعد بين الصين الشعبية والاتحاد السوفيتى ؟ .

صدى المؤتمر فى الدوائر الغربية

اهتمت الدوائر الغربية بهذا المؤتمر إلا أنه اهتمام كان مشوباً بالخوف فهناك من حسب أن المؤتمر سيكون بمثابة «ادعاء ضد الجرائم التى اقترفها ويقترفها الرجل الأبيض» ، ومنهم من خشى أن يكون هذا المؤتمر «فاتحة للتآزر والائتلاف بين العناصر الملونة» ، ومنهم من رأى أنه «سيكون جبهة جديدة مناهضة للغرب» .

ولما انعقد المؤتمر تبين للغربيين من مناقشاته ومن الروح السائدة فيه أنه لا يتضمن معنى العدوان العنصرى فإنه ليس جهاداً ضد الرجل الأبيض ولكنه دعوة صادقة إلى التعاون العالمى فى ظل مبادىء الأمم المتحدة وأهدافها . وعندئذ ساد هذه الدوائر شىء من الاطمئنان اليه . وبعد أن كانوا متحدين فى استنكاره تشعبت آراؤهم فيه . فالولايات المتحدة أقنعت نفسها بأنها كسبت من هذا المؤتمر وانجلترا قابلته بهدوء ، أما فرنسا فقد ثارت عليه .

أما الدوائر الأمريكية التى أقنعت نفسها بالكسب من هذا المؤتمر فقدمت شتى الحجج ووسائل الإقناع للرأى العام الأمريكى حتى يتابعها فى تفاؤلها . فأشادت الصحف الأمريكية بمواقف المندوبين الذين انتصروا للديمقراطية الغربية ونددوا بالشيوعية ودافعوا عن الأحلاف الغربية . وقد عبرت عن ذلك جريدة (فيلادلفيا انكويرر) فى عدد ٢٦ ابريل سنة ١٩٥٥ بقولها .

« إن موقف الولايات المتحدة فى الشرق الأقصى ليس من الضعف وموقف الصين الشيوعية هناك ليس من القوة كما يتصور البعض » .

ودعمت بعض الصحف الأخرى هذا الرأى بجمل مقتطفة من خطب بعض أعضاء المؤتمر الذين ناصروا الولايات المتحدة وهاجموا ما سموه « الاستعمار الشيوعى » .

وعبرت الصحف الأمريكية عن فشل الكتلة الحيادية فى تحقيق مآربها وحاولت أن تبرز ذلك بصور مختلفة فتقول جريدة (نيويورك هيرالد تريبون) فى عدد ٢٤ أبريل ما معناه أن فشل قيام كتلة ثالثة فى العالم دليل واضح على أن مؤتمر باندونج جاء فى مصلحة الغربيين وتقدمت هذه الجريدة نفسها بحجة أخرى تقول فيها أن إعلان وجهات النظر المختلفة فى المؤتمر وصدور البيانات المتناقضة دليل على أن هذا المؤتمر كان يسوده جو من الحرية وفى هذا انتصار للولايات المتحدة التى تدافع دائماً عن الحريات .

أما وزارة الخارجية الأمريكية فتقدمت بحجة مستمدة من الواقع وهى أن المؤتمر يعتبر نصراً للدبلوماسية الأمريكية إذ من آثاره تخفيف حدة التوتر فى الشرق الأقصى وتخفيف عنف الصينيين الشيوعيين [1] .

ماذا نستطيع أن نتبين من مجموع هذه الآراء التى أبدتها الصحافة الأمريكية وتقدمت بها الجهات الرسمية هناك .

أهى مجرد دعاية للاستهلاك الداخلى كما وصفها الشيوعيون [2] ؟ أم أن لها نصيباً من الصحة ؟

فى رأينا أن ما جاء فى صحيفة « نيويورك تيمس » فى عددها الصادر بتاريخ ١٩٥٥/١٠/٢٤ يعبر عن حقيقة الموقف لأنها ذكرت بجمل ما كسبته الولايات المتحدة من مؤتمر باندونج فى عبارة دبلوماسية قصيرة فقالت :

« إن الولايات المتحدة ظفرت من مؤتمر باندونج بتأييد، وظهر لها فيه نفوذ أكثر مما كان يظن لها قبل انعقاد المؤتمر » .

وقد يكون ذلك صحيحاً أو مقبولا ، ولكن يحق لنا أن نتساءل عن السبب

---

(1) DAILY RADIO BULLETIN Bulletin des Services Americains d'Information PARIS No.28 AVRIL 1955

(2) جاء ذلك على لسان راديو موسكو فى اذاعة ٢٧ ابريل ١٩٥٥ وقد أذيعت ترجمتها فى نشرات رياسة الوزارة الفرنسية .

الذى جعل الولايات المتحدة لا تحصل من الدول الأسيوية والافريقية على تأييد أقوى وأوسع مع أنها صرفت ملايين الدولارات فى هذه المنطقة ثم لماذا لم تجد سوى أربع دول تتولى الدفاع الكامل عن حقوقها فى حين أن الدول التى نالت معونات أمريكية من الدول المشتركة فى هذا المؤتمر لا تقل عن عشرين دولة .

فلماذا لم تجد الديبلوماسية الأمريكية ذلك التأييد الذى كان يتوقعه بعض السياسيين ويتكهن به بعض الكتاب والمعقبين ؟

قد يكون لذلك أسباب سياسية مختلفة غير أننا نقدم عليها جميعاً سبباً يقوم على فكرة نفسانية هى أن الدول الفقيرة تنطوى قلوبها على كره خفى للدول الغنية مهما ساعدتها .

فالمعونة الاقتصادية فى المحيط الدولى كالصدقة بالنسبة للأفراد تنتهى بشكر باللسان ولا تزيل الحقد الكامن فى القلب . وإذا تجمعت تلك الدول الفقيرة برز حقدها ، لأنها إذا كانت قد قبلت المعونة منفردة وبحكم ظروفها لا تستطيع أن تسجل على نفسها فى مؤتمر دولى خضوعها لمن أمدها بالمال بل قد ترى علاجاً لجرحها واحتفاظاً بكرامتها أن تظهر فى المحيط الدولى غير متعلقة بالمحسن اليها .

وذلك مما يجعل مهمة رؤساء الدول الآسيوية والأفريقية شاقة فزعامتهم لبلادهم تلزمهم أن يعلموا شعوبهم الاعتماد على نفسها ويفهموها أنهم قادرون على النهوض بها دون معونة ما ، وفى نفس الوقت يرون حاجة بلادهم ماسة إلى أن يمدوا أيديهم — طوعا أو كرها — إلى الدول الغنية طالبين المساعدة والمعونة . وقد أحسن الزعيم نهرو فى التعبير عن هذا الأذلال إذ جهر بما يهمس به غيره فقال « أننى استنكر تلك الاهانة البالغة التى تحل بدولة آسيوية أو أفريقية تتدهور حتى تضطر إلى أن تدور فى فلك أحد المعسكرين »[1] .

---

(١) نقلا عن جريدة (لاموند) عدد ٢٥ أبريل ١٩٥٥

هذه عزة شرقية امتازت بها الدول الآسيوية والافريقية وقد ظهرت بارزة فى مؤتمر باندونج وكانت السبب الأكبر فى فشل سياسة الدولار الأمريكية .

كانت الدوائر الانجليزية أكثر ارتياحا الى المؤتمر ونتائجه . والواقع أن بريطانيا كان مركزها فى المؤتمر مرموقا بالنسبة لباقى الدول الغربية ، فلم ينلها مانال غيرها من نقد وتجريح . وقد علقت جريدة (لا موند) الفرنسية على ذلك تعليقا ظهر فيه أثر الغيرة إذ قالت ما فحواه إنه ماعدا مسألة عدن لم يخض المؤتمر فى شيء ضد السياسة الانجليزية [٢] .

وأكثر من ذلك أن انجلترا وجدت من يدافع عن سياستها فقد تولى ساحل الذهب والسودان أمر الدفاع الحار عن سياستها فى افريقية ، وأخذا يطنبان فى النتائج العظيمة التى وصلت إليها البلاد الافريقية فى ظل الرعاية البريطانية .

ومما امتاز به موقف بريطانيا بالنسبة للدول الغربية الأخرى أن المؤتمر لم يتعرض لتأييد اتحاد الملايو مع وجود وفود من أهلها تطالب بذلك ، ولم يذكر فيه شيء عن مذابح الماو ماو ، كما أنه لم ينوه عن استقلال الامارات العربية فى الخليج الفارسى .

وبالاجمال : لم يورد المؤتمر فى قراراته شيئاً يعد تعريضا بالامبراطورية البريطانية . وقد يكون من أسباب هذه الحصانة أن ثلاث دول من الدول الداعية إلى هذا المؤتمر من أعضاء الكومنولث . وأن هناك أيضا علاقات ودية بين بريطانيا والصين الشعبية .

وكيفما كان الأمر فقد كان من آثار هذه المعاملة الكريمة التى عوملت بها انجلترا أن صحافتها ودوائرها الرسمية قد استقبلت نتائج المؤتمر بالترحيب فعلقت صحيفة التايمز فى عدد ٢٥ أبريل سنة ١٩٥٥ على أهمية المؤتمر وأشادت بنجاحه وقالت أن المؤتمر تجنب مواطن الخلاف ، وركن إلى التعميم فى قراراته جمعاً للصفوف .

---

(٢) انظر جريدة (لاموند) عدد ٢٦ أبريل ١٩٥٥

أما الدوائر الفرنسية فقد ظهر الحنق والغضب فى كثير مما نشرته صحفها ، وما صرح به الناطقون بلسان الدوائر الرسمية فيها .

وأشد ما أثار حنق فرنسا هو القرارات الخاصة بشمال أفريقية ، ولا سيما الجزائر التى يعدونها جزءاً أصيلا من دولتهم ، فامتلأت الصحف الفرنسية بنقد للمؤتمر وتصرفاته وقراراته .

ومن أهم ما وجهوه من نقد إلى المؤتمر هو قولهم « إن فكرة العداء للغرب والرغبة فى التحرر من سيطرته كانت هى الرابطة الوحيدة التى ألفت بين دول شيوعية ، وأخرى ديمقراطية ، وثالثة اقطاعية [1] » ونشرت تلك الصحف كثيراً من أمثال ذلك تبغى به أن تقلل من قيمة الرابطة التى جمعت بين أعضاء المؤتمر . وهناك صحف زعمت أن المؤتمر لم يتخذ أى قرار إيجابى ، وكل ما صدر عنه ما هو إلا دعوة موجهة إلى فرنسا لمنح الاستقلال التام لإفريقيا الشمالية .

أما الدوائر الرسمية الفرنسية فقد صرحت باستنكارها لقرارات المؤتمر ، وصدر ذلك على لسان رئيس الوزراء الذى قال فى حديث له فى مؤتمر صحفى « إن المؤتمرين فى باندونج خالفوا ميثاق الأمم المتحدة إذ تدخلوا فى صميم الشئون الداخلية لدولتنا [2] » .

صدى المؤتمر فى الدوائر المحايدة

كان المؤتمر فى نظر بعض المحايدين أقرب إلى الفشل منه إلى النجاح ، وإن لم يذكروا ذلك صراحة . ونحسب أن الذى حملهم على ذلك ما بدا من انقسام فى الدول الداعية ، وهى الهند وباكستان وسيلان وبورما وأندونيسيا . فقد قامت دعوتها إلى المؤتمر لتحقيق سياسة مرسومة هدفها تكوين كتلة عالمية ثالثة تقوم بدور الوسيط بين المعسكرين المتناهضين وكان ذلك يحتم عليها أن تقف

(1) جريدة الفيجارو عدد ٢١ ابريل ١٩٥٥

(2) جريدة لاموند عدد ٣٠ ابريل ١٩٥٥

صفاً واحداً غير أنها ما لبثت أن انقسمت على نفسها فأعلنت باكستان وسيلان ولاءهما الصريح للكتلة الغربية ومناهضتهما للشيوعية ، أما باقى الدول الداعية فقد ظل يحاول تنفيذ السياسة المرسومة التى فى ظلها وجهت الدعوة إلى المؤتمر .

ويمكن أن نستنتج هذا مما أذاعته بعض الصحف الأسيوية مثل جريدة (فكران رعيت) التى نشرت بعددها الصادر فى ٢٥ أبريل سنة ١٩٥٥ ما جاء منه:

« عندما وصل المؤتمر فى مباحثاته إلى المسائل السياسية بدأ الجو يتكهرب نتيجة لتعارض مصالح الدول المشتركة . وفى الواقع أن هذا التعارض فى المصالح والاتجاهات السياسية نشأ عن ارتباط بعض الدول الآسيوية والإفريقية — التى لم تستقل بعد الإستقلال التام — بالدول الغربية التى لا تزال لها مصالح اقتصادية واستراتيجية فى القارتين الآسيوية والإفريقية » .

واستطردت الجريدة بعد ذلك قائلة : « إن النتائج التى وصل اليها المؤتمر هى أقصى ما يستطاع الوصول اليه فى مثل هذه الظروف » .

وأشارت جريدة (هندستان تايمز) إلى نتائج المؤتمر بقولها : « إنه على الرغم من بعض الخلافات فإن المؤتمر الآسيوى الافريقى قد سجل نجاحاً بيناً .

أما جريدة (هندستان ستاندرد) فقد أشارت إلى عدم نجاح فكرة الحيادية بقولها : « إن مؤتمر باندونج إن لم يكن قد حقق معجزة الإجماع فقد أتيح له إنشاء جو من التفاهم وحسن النية » .

ومهما يكن قول من تحدثوا عن فشل السياسية الحيادية فإننا لا نستطيع أن ننكر ما كان للسياسة الرشيدة التى تبناها الرئيس نهرو من أثر فعال فإذا كانت سيلان وباكستان قد خرجتا عن الدائرة الحيادية فقد حل محلها مصر وسوريا ، وبذلك امتدت المنطقة الحيادية من جنوبى شرق آسيا إلى البحر الأبيض المتوسط . وكانت العلاقة الطيبة التى قامت بين الرئيس نهرو والرئيس جمال عبد الناصر من

العوامل التى أمدت الكتلة الحيادية بروح قوية عوضت النقص الذى كاد يحدثه تخلف سيلان وباكستان .

أما وقد قدمنا أهم الآراء التى دارت حول مؤتمر باندونج فقد بقى علينا أن نحكم له أو عليه حكما قائما على أساس من العلم والمنطق ، ومثل هذا الحكم عسير فى حقيقة أمره ، إذ لا يساعد على إصداره تلك الأرقام التى اتخذها البعض أساسا لتقدير المؤتمر إذ ذكروا أن عدد سكان البلاد الممثلة فيه أكثر من نصف سكان العالم وجعلوا أهمية المؤتمر مستمدة من تلك الكثرة العددية .

وكذلك لا يساعدنا على إصدار الحكم . ما أدلى به زعماء المؤتمر من تصريحات فلقد أجمعوا على أنه نجح نجاحا باهرا ، فمن الخير أن نفرض أن تصريحاتهم إنما صدرت لإشباع رغبة شعوبهم . ولا تساعدنا على إصدار هذا الحكم معرفتنا بالتيارات الخفية التى كانت تثير بعض الدول فى المؤتمر مثل محاولة إغراء الدول على الاعتراف بالصين الشيوعية ، ومحاولة الدفاع عن السياسة الأمريكية أو محاولة نشر الفلسفة الحيادية . كل ذلك إنما يعبر عن مدى نجاح بعض الدول فى تحقيق مآربها الشخصية ، ولا يدل دلالة قاطعة على القيمة الحقيقية للمؤتمر .

والذى نراه أن هذا المؤتمر فى حقيقة أمره ليس يجمع بين أعضائه كراهية الاستعمار ، ولا المبادىء المشتركة فحسب ، بل الذى يجمع بينها هو أنها دول مهضومة الحق بينها قاسم مشترك واحد هو التخلف ، والرغبة فى التخلص منه .

وإذن فمؤتمر باندونج هو مؤتمر الدول المهضومة الحق التى بدأت تعرف حقها وهبت تطالب به ، الدول المتخلفة التى بدأت تحس بوجودها ، وتعرف قدر نفسها ، فهى تصرخ فى وجه العالم محاولة الخلاص من السلبية ومن التبعية التى لزمتها دهرا طويلا .

وإذا اتفقنا على أن هذه هى حقيقة مؤتمر باندونج كان لنا أن نتساءل عن النتائج الإيجابية التى انتهى اليها هؤلاء المؤتمرون للتخلص من فقرهم ، ولرفع

مستوى معيشة شعوبهم . وهنا نجد ، والأسف ملء قلوبنا . أن المؤتمر لم يقم بعمل إيجابى يتناسب مع حاجة هذه البلاد ، ومع ما كان للمؤتمر من دوى هائل يتردد فى كل أنحاء العالم ، إنه لم يؤلف قبل انفضاضه تنظيمات دائمة لتنفيذ قراراته ولم ينشىء أمانة عامة تكون همزة وصل بين الدول المشتركة بل كما قالت جريدة التايمز اللندنية فى عددها الصادر فى ٢٦ أبريل سنة ١٩٥٥ : « وحتى الاحتمال المتواضع لانشاء مجلس دائم لم يتسن له الظهور !! »

وإذا كان هذا المؤتمر قد ساعد الدول الآسيوية الإفريقية على أن تتعارف وأن تظهر كل منها للأخرى آلامها ومتاعبها ، وإذا كان قد مكنها من اتخاذ قرارات إجماعية ، ومن الاتفاق على مبادىء مشتركة . فما دامت لم تنشىء هيئات دائمة للاشراف على تنفيذ ذلك فليس المؤتمر فى الواقع إلا مجرد مهرجان انعقد لتسلية هؤلاء الفقراء المتخلفين ، فابتهجوا به ساعة من نهار ، ثم عادوا كما بدءوا .

وإنا لنرجو — مخلصين — من المؤتمر حين يتاح له الانعقاد فى دورته المقبلة بمشيئة الله ، أن يتدارك ما فاته فى دورته الأولى ، ليتم له الكيان الدولى الذى يسهم به فى توطيد السلم العالمى ، ونشر الرفاهية فى الشعوب الآسيوية الأفريقية .

قرارات المؤتمر[1]

اجتمع المؤتمر الآسيوى — الأفريقى ، بناء على دعوة حكومات بورما وسيلان والهند وأندونيسيا وباكستان ، فى باندونج من ١٨ إلى ٢٤ أبريل سنة ١٩٥٥ وبالإضافة إلى البلاد الداعية، اشتركت فى المؤتمر البلاد الأربعة والعشرون التالية :

أفغانستان ، كمبوديا ، جمهورية الصين الشعبية ، مصر ، أثيوبيا ، ساحل الذهب ، إيران ، العراق ، اليابان ، الأردن ، لاوس ، لبنان ، ليبيا ، ليبيريا ، نيبال ،

(١) اعتمدنا فى ترجمة هذه القرارات على ما نشره تقرير الأمين العام لجامعة الدول العربية مع تعديل يسير .

الفيلبين ، المملكة العربية السعودية ، السودان ، سوريا ، تايلاند ، تركيا، جمهورية فيتنام الشمالية الشعبية ، دولة فيتنام الجنوبية ، اليمن .

وقد بحث المؤتمر الآسيوى الأفريقى المسائل المشتركة التى تعنى بلاد آسيا وأفريقيا ، وناقش السبل والوسائل التى تمكن شعوبها من تحقيق أكمل تعاون اقتصادى وثقافى وسياسى .

(أ) التعاون الاقتصادى :

١ — اعترف المؤتمر الآسيوى الإفريقى بالصفة العاجلة لتنمية التطور الاقتصادى فى المنطقة الآسيوية الأفريقية . وأبدى رغبة عامة فى التعاون بين البلاد المشتركة ، على أساس المصلحة المتبادلة واحترام السيادة القومية .

والمقترحات المتعلقة بالتعاون الاقتصادى ، داخل نطاق البلاد المشتركة ، لا تنفى الرغبة أو الحاجة إلى التعاون مع بلاد خارج المنطقة ، بما فى ذلك من استثمار رأس المال الأجنبى .

واعترف المؤتمر كذلك بأن المساعدة التى تتلقاها بعض بلاد المؤتمر ، من خارج المنطقة ، عن طريق اتفاقات دولية ثنائية ، قد ساهمت مساهمة قيمة فى تنفيذ برامجها .

٢ — توافق البلاد المشتركة على تقديم المعونة الفنية لبعضها البعض ، إلى أقصى حد عملى ، وعن طريق خبراء ومدربين ومشروعات تمهيدية ومعدات للأغراض الإيضاحية . وكذلك توافق على تبادل المعرفة التطبيقية ، وإقامة مراكز للتدريب القومى أو الاقليمى ، حيثما يستطاع ، ومعاهد الأبحاث لتبادل المعرفة والمهارة التطبيقية .

٣ — دعا المؤتمر الآسيوى الإفريقى إلى الإسراع بإنشاء صندوق خاص للأمم المتحدة للتقدم الاقتصادى وأن يرصد البنك الدولى للإنشاء والتعمير جزءاً أكبر من موارده للبلاد الآسيوية الإفريقية والإسراع بإقامة هيئة مالية

دولية يكون من نواحى نشاطها القيام بالاستثمارات الوهنية ، والتشجيع لتنمية الجهود المشتركة بين البلاد الآسيوية الإفريقية إلى حد يكفل تنمية مصالحها العامة.

٤ — اعترف المؤتمر الآسيوى الإفريقى بالضرورة الحيوية لتثبيت التجارة فى المنطقة . وقبل مبدأ توسيع نطاق التبادل التجارى والدفع المتعدد الجوانب . ومع هذا فقد اعترف بأن لبعض البلاد أن تلجأ إلى الاتفاقات التجارية الثنائية ، نظراً إلى ظروفها الاقتصادية السائدة .

٥ — أوصى المؤتمر الآسيوى الإفريقى باتخاذ عمل جماعى من جانب البلاد المشتركة بغية استقرار الأسعار الدولية وتيسير الحصول على السلع الأولية ، بواسطة اتفاقات ثنائية أو جماعية ، وبأن عليها أن تتخذ موقفاً موحداً — إلى المدى العملى المرغوب فيه — تجاه موضوع اللجنة الإستشارية الدائمة التابعة للأمم المتحدة والمختصة بالتجارة الدولية للسلع ، وتجاه الهيئات الدولية المماثلة .

٦ — وأوصى المؤتمر الآسيوى الإفريقى كذلك بوجوب قيام البلاد الآسيوية الإفريقية بتنويع تجارة الصادر ، عن طريق تحويل موادها الأولية إلى مواد نصف مصنوعة ، كلما كان ذلك ممكناً من الناحية الاقتصادية ، وعن طريق تنمية المعارض المتبادلة الإقليمية ، وعن طريق تشجيع تبادل الوفود التجارية ومجموعات رجال الأعمال ، وعن طريق تشجيع تبادل المعلومات والعينات ، بغية تنمية التبادل التجارى داخل المنطقة ، وعن طريق تقديم التسهيلات الطبيعية للتجارة العابرة للبلاد التى ليس لهـا منافذ بحرية .

٧ — أولى المؤتمر الآسيوى الإفريقى أهمية خاصة للملاحة البحرية ، وأعرب عن اهتمامه بأن تعدل خطوط الملاحة البحرية ، من وقت إلى آخر ، أسعار الشحن التى أساءت دائماً إلى البلاد المختصة .

وأوصى المؤتمر بدراسة هذه المشكلة ، وبالقيام بعمل جماعى بعد ذلك ، لإلزام خطوط الملاحة البحرية بأن تتخذ موقفاً معقولا .

٨ — وافق المؤتمر الآسيوى الإفريقى على وجوب التشجيع لإقامة مصارف قومية وإقليمية وشركات تأمين .

٩ — قرر المؤتمر الآسيوى الإفريقى أن تتبادل دوله المعلومات بشأن المسائل المتعلقة بالبترول ، مثل توزيع الأرباح والضرائب فإن ذلك قد يؤدى فى النهاية إلى رسم سياسة عامة .

١٠ — نوه المؤتمر الآسيوى الإفريقى بالمغزى الخاص لتطور الطاقة الذرية للأغراض السلمية بالنسبة للبلاد الآسيوية الإفريقية .

ورحب المؤتمر بالدول ذات الشأن التى بدأت بتقديم المعلومات الخاصة باستخدام الطاقة الذرية للأغراض السلمية .

واستحث سرعة انشاء وكالة الطاقة الذرية الدولية ، حيث يجب أن تمثل البلاد الآسيوية الإفريقية تمثيلا مناسبا فى الهيئة التنفيذية لتلك الوكالة .

وأوصى الحكومات الآسيوية والافريقية بالاستفادة على أكمل وجه من تسهيلات التدريب وغيره فى الاستخدامات السلمية للطاقة الذرية ، تلك التسهيلات التى تقدمها البلاد المشرفة على مثل تلك البرامج .

١١ — وافق المؤتمر الآسيوى الإفريقى على تعيين موظفى اتصال فى البلاد المشتركة تختارهم حكوماتهم الوطنية . وذلك لتبادل المعلومات والآراء ذات النفع المشترك .

وأوصى بأن يستفاد على وجه أتم من المنظمات الدولية القائمة ، وبأن تعمل البلاد المشتركة فى المؤتمر ، والتى ليست أعضاء فى مثل تلك المنظمات الدولية ولها حق الانضمام ، على الانضمام اليها .

١٢ — أوصى المؤتمر الآسيوى الإفريقى بوجوب التشاور مقدما بين البلاد المشتركة فى الهيئات الدولية ، بغية تنمية مصالحها الاقتصادية المشتركة الى أبعد حد ممكن ، ومع هذا ، فليس هناك نية لتأليف كتلة إقليمية .

(ب) التعاون الثقافى :

٢ — اقتنع المؤتمر الآسيوى الإفريقى بأن من أقوى وسائل التفاهم المثمر بين الأمم تنمية التعاون الثقافى . ولقد كانت آسيا وإفريقيا مهد الأديان والحضارات العظيمة التى أغنت سائر الثقافات والحضارات وأغنت نفسها فى وقت واحد . وهكذا قامت ثقافات آسيا وأفريقيا على أسس روحية عالمية . ولكنه ، لسوء الحظ ، توقفت الاتصالات الثقافية بين البلاد الآسيوية والأفريقية خلال القرون الماضية .

أن شعوب آسيا وأفريقيا لتفيض الآن شعورا بالرغبة القوية الصادقة فى تجديد الصلات الثقافية القديمة وتنمية صلات جديدة فى نطاق العالم الحديث .

وقد أكدت الحكومات المشتركة فى المؤتمر ما أعلنته من أن تعمل فى سبيل تعاون ثقافى أوثق .

٢ — ولاحظ المؤتمر الآسيوى الأفريقى أن وجود الاستعمار فى أجزاء كثيرة من آسيا وأفريقيا ، أيا كان شكله ، لا يحول دون التعاون الثقافى فحسب ، بل يحارب الثقافات القومية للشعوب .

ولقد أنكرت بعض الدول الاستعمارية على شعوبها التابعة حقوقها الأساسية فى حقل التعليم والثقافة ، مما يعرقل تطور شخصيتها ، ويحول دون التبادل الثقافى مع الشعوب الآسيوية والإفريقية الأخرى .

وهذا يصدق ، بصفة خاصة ، على تونس والجزائر ومراكش ، حيث ينكر حق الشعب الأساسى فى دراسة لغته وثقافته .

وثمة تفرقة مماثلة تجرى ممارستها ضد الشعب الأفريقى والملونين فى بعض أجزاء قارة أفريقيا .

وشعر المؤتمر بأن هذه السياسات تبلغ مبلغ إنكار الحقوق الأساسية

للانسان وتعرقل التقدم الثقافى فى هذه المنظمة كما تعرقل التعاون الثقافى فى الحقل الدولى الأوسع .

وقد استنكر المؤتمر مثل هذا الانكار للحقوق الأساسية فى حقل التعليم والثقافة فى بعض أجزاء آسيا وأفريقيا ، بهذا الشكل أو ذاك من أشكال الاضطهاد .

واستنكر المؤتمر — بصفة خاصة — العنصرية كوسيلة للاضطهاد الثقافى .

٣ — أن نظرة المؤتمر لتطور التعاون الثقافى بين البلاد الآسيوية الأفريقية لم تصدر — بأى معنى من المعانى — عن استبعاد أو منافسة مجموعات أخرى من الأمم أو حضارات وثقافات أخرى .

والمؤتمر — وهو ملخص للتقاليد القديمة قدم الزمن فى التسامح والعالمية — يؤمن بأن التعاون الثقافى الآسيوى الأفريقى ، يجب أن ينمو فى النطاق الأوسع للتعاون العالمى .

وجنباً إلى جنب مع تنمية التعاون الثقافى الآسيوى الإفريقى ، ترغب بلاد آسيا وافريقيا فى تنمية صلاتها الثقافية مع الآخرين . ومن شان ذلك أن يغنى ثقافتهم ، وأن يساعد أيضا على تنمية السلم والتفاهم العالمى .

٤ — هناك بلاد كثيرة فى آسيا وافريقيا لم تستطع — بعد — أن تنمى معاهدها التعليمية والعلمية والفنية .

وقد أوصى المؤتمر بأن على بلاد آسيا وافريقيا التى تحتل مكانة أفضل فى ذلك المجال ، أن تقدم التسهيلات لالتحاق الطلبة والراغبين فى التدريب القادمين من بلاد أخرى .

ويجب تقديم مثل تلك التسهيلات للجماعات الآسيوية والافريقية المقيمة فى افريقيا ، والتى لا تتمتع فى الوقت الحاضر بفرص الحصول على تعليم عال .

٥ — شعر المؤتمر الآسيوى الافريقى بأنه يجب توجيه تنمية التعاون الثقافى بين بلاد آسيا وأفريقيا نحو :

(ا) تمكين البلاد من معرفة بعضها بعضا .

(ب) التبادل الثقافى المشترك .

(ج) تبادل المعلومات .

٦ — رأى المؤتمر الآسيوى الافريقى أنه ، فى المرحلة الحالية ، يمكن تحقيق خير النتائج فى حقل التعاون الثقافى عن طريق اتفاقات ثنائية بغية تنفيذ توصياته ، وعن طريق قيام كل بلد بالعمل فى ذلك السبيل كلما كان الأمر مستطاعا أو مرغوبا فيه .

(ج) حقوق الانسان وتقرير المصير :

١ — أعلن المؤتمر الآسيوى الافريقى تأييده الكامل للمبادىء الأساسية لحقوق الانسان ، كما هى واردة فى ميثاق الأمم المتحدة ، ولاحظ البيان العالمى لحقوق الانسان باعتباره حداً عاما لجميع الشعوب ولجميع الأمم .

وأعلن المؤتمر تأييده الكامل لمبدأ تقرير المصير للشعوب والأمم ، كما هو وارد فى ميثاق الأمم المتحدة . ولاحظ قرارات الأمم المتحدة الصادرة بشأن حقوق الشعوب والأمم فى تقرير المصير ، وهو أمر لامناص منه للتمتع الكامل بحقوق الانسان الأساسية ،

٢ — واستنكر المؤتمر الآسيوى الأفريقى السياسات والمعاملات الخاصة بالتفرقة والتميز العنصرى التى تقوم عليها أسس الحكم والعلاقات الانسانية فى مناطق شاسعة من أفريقيا ، وفى أجزاء أخرى من العالم فمثل ذلك السلوك لا يعتبر اعتداء خطيرا على حقوق الانسان فحسب ، بل هو كذلك انكار للقيم الأساسية للحضارة وللكرامة الانسانية .

وأعرب المؤتمر عن عطفه الحار وتأييده للموقف الشجاع الذى يقفه ضحايا التمييز العنصرى ، وخاصة الشعوب الأفريقية التى عن أصل هندى وباكستانى فى أفريقيا الجنوبية ، وحيا أولئك الذين يدافعون عن قضيتهم ، وأكد اصرار الشعوب الآسيوية الأفريقية على اجتثاث جذور كل أثر للعنصرية ، مما قد يكون متخلفا فى بلادها ، وتعهد باستخدام نفوذه المعنوى الكامل ، للحيلولة دون خطر سقوط ضحايا لهذا الشر أثناء نضال الشعوب فى سبيل اجتثاثه .

(د) مشاكل الشعوب التابعة :

١ — ناقش المؤتمر الآسيوى الأفريقى مشاكل الشعوب التابعة والاستعمار والشرور التى تنتج عن اخضاع الشعوب للاستعباد والسيطرة والاستغلال الأجنبى . واتفق المؤتمر على ما يلى :

(ا) إعلان أن الاستعمار فى جميع مظاهره شر يجب وضع نهاية عاجلة له .

(ب) تأكيد أن خضوع الشعوب للاستعباد والسيطرة والاستغلال الأجنبى إنكار لحقوق الانسان الأساسية ومناقض لميثاق الأمم المتحدة ، ومعرقل لتنمية السلم والتعاون العالمى .

(ج) اعلان تأييده لقضية الحرية والاستقلال لجميع تلك الشعوب .

(د) دعوته الدول المعنية الى منح الحرية والاستقلال لمثل تلك الشعوب .

٢ — بالنظر الى الموقف غير المستقر فى شمال أفريقيا وللامعان فى إنكار حق شعوب شمال أفريقيا فى تقرير مصيرها — يعلن المؤتمر الآسيوى الأفريقى تأييده لحقوق شعوب الجزائر وتونس ومراكش فى تقرير المصير والاستقلال ، ويحث الحكومة الفرنسية على أن تحقق التسوية السلمية للقضية دون تأخير .

(ه) المشاكل الأخرى :

١ — بالنظر إلى التوتر القائم فى الشرق الأوسط بسبب الموقف فى فلسطين

وخطر ذلك التوتر على السلم العالمى — أعلن المؤتمر الآسيوى الإفريقى تأييده لحقوق شعب فلسطين العربى ، ودعا إلى تطبيق قرارات الأمم المتحدة بشأن فلسطين ، وإلى تحقيق التسوية السلمية لمسألة فلسطين .

٢ — أيد المؤتمر الآسيوى الإفريقى ، فى نطاق موقفه المبين للقضاء على الاستعمار ، موقف أندونيسيا فى قضية ايريان الغربية القائم على الاتفاقات المبرمة بين اندونيسيا وهولندا فى هذا الشأن .

وحث المؤتمر الآسيوى الإفريقى حكومة هولندا على أن تعيد فتح المفاوضات بأسرع ما يمكن ، لتنفيذ التزاماتها وفقاً للاتفاقات السابق ذكرها . وأعرب عن أمله الوطيد فى أن تساعد الأمم المتحدة الطرفين المعنيين فى إيجاد حل سلمى للنزاع.

٣ — أيد المؤتمر الآسيوى الإفريقى موقف اليمن فى قضية عدن والمناطق الجنوبية من اليمن المعروفة بالمحميات . وحث الطرفين المعنيين على الوصول إلى تسوية سلمية للنزاع .

(و) دعم السلام والتعاون الدولى :

١ — رأى المؤتمر الآسيوى الافريقى ، وقد لاحظ الحقيقة وهى أن عدة دول لم تضم بعد للأمم المتحدة ، أن التعاون الفعال فى سبيل السلام العالمى ، يقتضى أن تكون عضوية الأمم المتحدة عامة . ودعا مجلس الأمن إلى تأييد ضم جميع تلك الدول ذات الكفاية للعضوية وفقاً للميثاق . ومن رأى المؤتمر الآسيوى الأفريقى أن من الدول المشتركة فيه ، ذات الكفاية لعضوية الأمم المتحدة ، دول كمبوديا ، وسيلان ، واليابان ، والاردن ، وليبيا ، ونيبال ، وفيتنام الموحدة .

ورأى المؤتمر أن تمثيل بلاد المنطقة الآسيوية الافريقية فى مجلس الأمن وفقاً لمبدأ التقسيم الجغرافى العادل غير مناسب ، ويعرب المؤتمر عن وجهة نظره بأنه من الضرورى ، فيما يتعلق بتوزيع مقاعد الاعضاء غير الدائمين للبلاد الآسيوية الافريقية ، المستبعدة من الانتخاب وفقاً للترتيبات التى توصل اليها

فى لندن عام ١٩٤٦ ، أن تمكن من الاشتراك فى مجلس الأمن حتى تستطيع أن تساهم مساهمة فعالة أكبر فى صيانة السلام الدولى والأمن .

٢ — قدر المؤتمر الآسيوى الأفريقى الوضع الخطير للتوتر الدولى القائم ، والأخطار التى تواجه البشرية جمعاء من نشوب حرب عالمية تستخدم فيها القوة المدمرة لشتى الأسلحة ، ومن بينها الأسلحة الذرية والهيدروجينية . وأهاب بجميع الشعوب أن تقدر النتائج المفزعة التى تنجم من نشوب مثل هذه الحرب .

ورأى المؤتمر أن نزع السلاح ، وتحريم انتاج الأسلحة الذرية والهيدروجينية . وتجربتها واستخدامها — ضرورى لانقاذ البشرية والحضارة من هول الدمار الشامل ومغبته . ورأى أن شعوب آسيا وأفريقيا المؤتمرة هنا يحملون واجبا تجاه البشرية والحضارة أن يعملوا لنزع السلاح وتحريم تلك الأسلحة ، وأن يناشدوا الشعوب ذات الشأن والرأى العالمى حتى يتحقق نزع السلاح وخطر التسلح .

ورأى المؤتمر أنه لا مناص من قيام مراقبة دولية فعالة لتحقيق نزع السلاح وتحريم التسلح ، وأن من الواجب بذل جهود عاجلة حاسمة فى سبيل ذلك .

والى أن يتم الحظر التام لصناعة الاسلحة الذرية والهيدروجينية ، أهاب المؤتمر بجميع الدول ذات الشأن أن تصل الى اتفاق لوقف تجارب مثل تلك الاسلحة .

وأعلن المؤتمر أن نزع السلاح العام ضرورة مطلقة لصيانة السلام ، وطالب الامم المتحدة بمواصلة جهودها . وأهاب بجميع أصحاب الشأن أن يصلوا سراعا الى التنظيم والتحديد والمراقبة والخفض لجميع القوات المسلحة والأسلحة ، بما فى ذلك تحريم الانتاج لأسلحة الدمار الجماعى وتجربتها واستخدامها ، وأن تنشأ رقابة دولية فعالة لهذه الغاية .

(ز) اعلان توكيد السلام والتعاون العالميين :

بحث المؤتمر الآسيوى الأفريقى ، فى عناية ، موضوع السلام والتعاون العالميين . وراقب فى اهتمام بالغ ، حالة التوتر الدولى الراهنة ، وما تنطوى عليه من خطر حرب ذرية عالمية . ولما كان موضوع السلام وثيق الصلة بموضوع الأمن الدولى ، فيجب أن تتعاون الدول كلها ، وخاصة عن طريق الأمم المتحدة ، لتحقيق خفض التسلح وتحريم الأسلحة الذرية باشراف رقابة دولية فعالة . وبهذا يتقدم السلام العالمى ، ويمكن أن تستخدم الطاقة الذرية فى المقاصد السلمية دون سواها . ومن شأن ذلك أن ييسر الحصول على مطالب الحياة ، وخاصة فى آسيا وأفريقيا ، إذ تمس حاجتهما إلى التقدم الاجتماعى وإلى مستويات أعلى للحياة مع حرية أعظم ، فالحرية والسلام مرتبطان ، وحق تقرير المصير يجب أن تتمتع به جميع الشعوب ، والحرية والاستقلال يجب أن يمنحا بأسرع ما يستطاع لتلك الشعوب التى لا تزال غير مستقلة .

ومن الطبيعى أن يكون لجميع الأمم الحق فى أن تختار بحرية ، نظمها السياسية والاقتصادية وطريقة حياتها ، وفقاً لأغراض ومبادىء ميثاق الأمم المتحدة . وبالتحرر من الشك والخوف ، وبالثقة وحسن النية المتبادلين ، يجب على الأمم أن تمارس التسامح ، وأن تعيش معا فى سلام ، جيرانا صالحين يعملون لتمكين التعاون الصادق على الأسس الآتية :

١ — احترام حقوق الإنسان الأساسية ، وأغراض ومبادىء ميثاق الأمم المتحدة .

٢ — احترام سيادة جميع الأمم وسلامة أراضيها .

٣ — الاعتراف بالمساواة بين جميع الأجناس ، وبين جميع الأمم كبيرها وصغيرها .

٤ — الامتناع عن أى تداخل فى الشئون الداخلية لبلد آخر .

٥ — احترام حق كل أمة فى الدفاع عن نفسها انفراديا أو جماعيا، وفقا لميثاق الأمم المتحدة .

٦ — (ا) الامتناع عن استخدام التنظيمات الدفاعية الجماعية لخدمة المصالح الذاتية لأية دولة من الدول الكبرى .

(ب) امتناع أى بلد عن الضغط على غيرها من البلاد .

٧ — تجنب الأعمال أو التهديدات العدوانية أو استخدام العنف ضد السلامة الاقليمية او الاستقلال السياسى لأى بلد من البلاد .

٨ — تسوية جميع المنازعات الدولية بالوسائل السلمية ، مثل التفاوض أو التوفيق أو التحكيم أو التسوية القضائية ، أو أى وسيلة سلمية أخرى تختارها الأطراف المعنية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة .

٩ — تنمية المصالح المشتركة والتعاون المتبادل .

١٠— احترام العدالة والالتزامات الدولية .

ويعلن المؤتمر الآسيوى الأفريقى عن إيمانه بأن التعاون الصادق ، وفق هذه المبادىء ، يؤدى حقاً إلى كفالة السلام والامن العالميين وتوطيد أركانهما ، كما أن التعاون فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يؤدى الى الازدهار العام والخير الشامل .

وأوصى المؤتمر الآسيوى الأفريقى بأن تتولى البلاد الخمس ، الداعية لهذا المؤتمر ، العمل لعقد المؤتمر المقبل بالتشاور مع سائر البلاد المشتركة فى المؤتمر .

أكتوبر ١٩٥٥

قسم إدارة الأعمـال

إدارة شئون العمال والمستخدمين : للأستاذ محمد عبد الله مرزبان

ادارة شئون العمال والمستخدمين[1]

بقلم

الأستاذ محمد عبد الله مرزبان

مدرس ادارة الأعمال بكلية التجارة — جامعة القاهرة

منذ حوالي ربع قرن حدث انقلاب في إحدي الوظائف الإدارية التي تتناول علاقة الإدارة بالعمال والمستخدمين. بدأ هذا الانقلاب عام ١٩٢٧ وأعلنت نتائجه عام ١٩٤٢، فما هو هذا الانقلاب؟ وما أثره على علاقة الإدارة بالعمال؟ وهل أدى إلي تغير في وظائف إدارة العمال والمستخدمين؟

(أولا) الصلات الانسانية :

بدأ هذا الانقلاب بدراسات تجريبية في ميدان الصلات الإنسانية Human Relations في مصنع هورثون Hawthorne الذي يتبع شركة وسترن الكترك Western Electric بشيكاغو عام ١٩٢٧ تحت إشراف بعض أساتذة كلية إدارة الأعمال بجامعة هارفارد، واستمر البحث حتى عام ١٩٣٩ وكانت نتائجه تنشر تباعا في تقارير خاصة، حتى أعلنت رسمياً عام ١٩٤٢ في الكتاب المشهور Management & the worker للأستاذين F. J. Roethlisberger و W. J. Dickson، وقد ساعدت هذه الدراسات على وضع قواعد علمية جديدة للصلات الإنسانية، أصبحت ذات أثر في تحديد علاقة الإدارة بالعمال، وفي تحديد الوظائف الإدارية لشئون العمال والمستخدمين.

(١) نص المحاضرة التي ألقيت في المؤتمر السنوي الرابع لمؤسسة إدارة شئون العمال، الذي عقد بالاسكندرية في ١٧ — ١٩ نوفمبر ١٩٥٥

فى عام ١٩٢٧ بدأت الدراسة للتعرف على أثر العنصر الانسانى ، وأثر ظروف العمل فى الانتاج . وقد قادت هذه الدراسة إلى بحث علاقة الصفات الانسانية بالعمل ، وإلى اكتشاف أساليب لفحص المشاكل الانسانية ، وبل أدت إلى نتائج جديدة لم تكن متوقعة . إذ كان الباحثون يهدفون أصلا إلى التعرف على درجة الارتباط بين ظروف العمل Conditions of Work وظواهر الاجهاد Fatigue والملل Monotony بين العمال ، ولذلك بدأت التجربة على خمس فتيات تقمن بجمع بعض الأجزاء الكهربائية من جهاز التليفون Assembling Telephone Relays والتجربة وإن كانت تهدف لاكتشاف نتائج التغير فى الإضاءة ، وفترات الراحة ، وساعات العمل ، ومعداته إلا أنها كشفت كذلك عن تغيرات ذات مغزى فى ميدان الصلات الاجتماعية بين العاملات وبعضهن البعض وبينهن وبين الرؤساء المشرفين عليهن ، بل وكانت أهمية هذه التغيرات لا تقل فى أثرها عن آثار التغيرات المادية المتوقعة التى أعدت لها معايير قياسية . فاضطر الباحثون إلى أخذ هذه التغيرات فى الصلات الانسانية فى الاعتبار ، وظهر لهم ضرورة وضع فروض أخرى لتفسير بعض النتائج غير المتوقعة من التجربة .

فوفروا للعاملات — فى قاعة التجربة — حرية أكبر فى العمل ، وقلت درجة جمود الملاحظة أو الاشراف الشديد عليهن ، فزاد انتاجهن . ولم تكن هذه النتيجة أمرا غريباً بالنسبة للعامل النفسى أو الاجتماعى ، ولكن مقدار ما نتج من تفاعل العوامل الإنسانية كان مثار دهشة الباحثين فى العلاقات الصناعية فى ذلك الوقت ، مما أدى إلى زيادة تقدير الصلات الإنسانية فى الصناعة .

وحاول الباحثون أن يكتسبوا معاونة العاملات لنجاح التجربة ، فأخبرن بها ، بل واستشرن فى بعض التعديلات التى كانت تجرى فى ظروف العمل المادية ، وقل اهتمام الباحثين بزيادة كمية الإنتاج ، وروقبت الحالة الصحية للعاملات وما يظهر عليهن من عوامل نفسية للحوادث ، كحب الاستطلاع ، والخوف ، وإبداء الرأى . وتحت ظروف العلاقة الطيبة بين الباحثين والعاملات والملاحظين

نشأت صلة صداقة مباشرة حتى امتد الاهتمام بجميع الظروف المؤثرة فى العمل إلى الوقوف على الظروف العائلية للعاملة ، والمشاكل الاجتماعية التى تواجهها . وقد كشفت التجربة فى مرحلتها الأولى أن هناك ارتباطاً بين وجهات نظر العامل Employee Attitudes وكمية الإنتاج الصناعى Industrial Output وبذلك تحول مجال التجربة من النطاق الضيق لبحث الإجهاد والملل إلى نطاق أوسع لدراسة أثر تحسين العلاقات العمالية بوجه عام .

وفى المرحلة الثانية من التجربة استبدل نظام « المشاهدة » Observation بنظام « المقابلة » Interview لدراسة ما يحبه وما لا يحبه حوالى ٢٠٠٠ عامل وبعض الرؤساء المباشرين الذين يعملون فى بعض الأقسام المسئولة عن ظروف العمل ، ولم تعط المقابلات فى بادىء الأمر نتائج يعتمد عليها حتى تغير أسلوب المقابلة من الاستفصاء المباشر Direct Questionnaire Approach إلى الحديث المستمر غير المباشر Indirect Spontaneous Talking Approach ، وقد استخلص الباحثون من هذه المقابلات نتائج جديدة عن أثر التنظيم الإجتماعى للعمال فى العمل . ومن ثم بدأ للادارة أن الشركة ليست مجرد منظمة لصنع أجهزة التليفون بكفاية إنتاجية معينة ، ولكنها منظمة إنسانية يحاول الأفراد فيها أن يجدوا سبيلا للتعبير عن حاجاتهم ورغباتهم وشعورهم .

وكل منظمة تقوم على نظام من شأنه أن يميز بين الأفراد تبعاً للتفاوت بينهم من جهة ، وأن يعمل على تنسيق الوظائف التى يؤديها هؤلاء الأفراد من جهة أخرى ، فلكل فرد كيانه الذى تحدده بعض العوامل ، كالمركز ، ومدة الخدمة ، والجنس ، والكفاية المهنية، وغيرها . بل وتعكس ظروف العمل هذه الاختلافات بين الأفراد ، فعلى حين يتقاضى عمال المكتب أجراً يومياً ، فإن العامل فى المصنع يتقاضى أجراً بالساعة ، أجر تشجيعى . وإن كان الملاحظون قد ميزوا عن العمال بامتيازات خاصة وواجبات معينة ، إلا أن درجاتهم ومكافآتهم ومراكزهم

تتفاوت ، ولهذا التمييز — ولاشك — قيم مختلفة للأفراد المختلفين ، ولمستويات الوظائف المختلفة ، ولكنها تلعب دوراً جدياً فى المنظمة الاجتماعية للشركة .

والانتباه إلى أن الشركة منظمة إنسانية قاد الباحثين إلى دراسة العوامل التى تحدد الرضاء Satisfaction أو عدم الرضاء Dissatisfaction عن العمل ، فتصريحات العمال لم يكن من السهل تفسيرها على ضوء ظروف العمل ، فالعمال الذين يعملون فى ظروف عمل متماثلة ، لا يستجيبون بدرجة واحدة للتغيير فى ظروف العمل ، فضلا عن أن المعيشة العائلية للعامل والوسط الاجتماعى الذى نشأ فيه ، أو كان يعمل فيه لهما أثرهما فى ترجمة هذه التصريحات ، ولا تقل أهميتها عن أثر ظروف العمل المادية . ومما لا شك فيه أن مركز العامل فى المنظمة الإجتماعية للشركة ذو أثر كبير على وجهة نظره .

وقد دلت نتائج المقابلات على أهمية دراسة المجموعات الصغيرة أثناء العمل تحت ظروف يكون فيها المركز الاجتماعى السائد مفهوما بدرجة مرضية .

ودخلت التجربة فى المرحلة الثالثة بعد أن توفرت معدات عمل أكثر وظروف عمل لم تكن متوفرة فى المرحلة الأولى . وبدأت مشاهدة بعض العمال لمدة ٦ شهور تحت نظام « المنظمة الاجتماعية » الذى ظهر من بحث المرحلتين الأولى والثانية ، وقد أمكن من هذه المشاهدة دراسة مركز العمل فى المصنع من الناحية الاجتماعية دراسة تفصيلية ، كما وضحت صورة المنظمة الاجتماعية غير الرسمية Informal التى تعمل داخل الهيكل الرسمى Formal لمنظمة الشركة .

وفى هذه المرحلة ميز بين سلوك العمال وتصرفاتهم من جهة وبين سلوكهم وأقوالهم من جهة أخرى . واكتشف الباحثون أن هناك فرقا واضحا بين ما يفعله العامل وما يقوله ، فمثلا كان صغار الملاحظين يعطون أوامرا شفوية دون أن يهتموا بتنفيذها ، وكان العمال يهتمون بتنفيذ هذه الأوامر متى تدخل المشرفون من درجة أعلى ، ولكنهم كانوا يعودون إلى السلوك السابق متى اختلفت الرقابة العليا ، واقتصر الاشراف على الملاحظين المباشرين .

ولم تهتم جماعات العمال بقوانين الشركة وقرارات ادارتها حتى فى الأمور الحيوية لهم كالأجور التشجيعية Wage Incentives وغيرها ، وبدلا من أن يعملوا على زيادة الانتاج لزيادة الأجر ، فقد أدت تصرفاتهم إلى تحديد الانتاج فى نطاق الاعتبار غير الرسمى لكمية العمل اليومى العادلة ، وفضلوا — كمجموعة أن يتقاضوا أجرا أقل عما كانوا يتقاضونه لو زاد الانتاج ، عن أن يخاطروا بتغيير نظام معدل الأجر .

ولم تكن المنظمة الاجتماعية داخل المصنع متجانسة ، رغم أن أعضائها كانوا يتصرفون تصرفا جماعيا لمواجهة الحوادث الخارجية والداخلية . فقد دلت المشاهدات والمقابلات على أن المجموعة كانت تسعى لحماية أعضائها من التدخل الخارجى ، كما كانت الجهود المبذولة داخل المنظمة الاجتماعية غير الرسمية فى الشركة تسعى إلى السيطرة على سلوك الأعضاء حتى تتفق والاعتقادات العامة والشعور المشترك للمجموعة .

وكان لهذه التجارب آثار تطبيقية هامة فى التنظيم الصناعى بصفة عامة وفى تنظيم الصلات الانسانية بصفة خاصة ، فقد نظر إلى المنظمة الصناعية كمنظمة اجتماعية فضلا عن كونها منظمة اقتصادية ، وكان انتاج السلع والخدمات مفهوما على أنه الوظيفة الاقتصادية للمشروع ، وإن كان وجود الوظيفة الاجتماعية لا يمكن انكاره إلا أن محتوياتها لم تكن معروفة بدرجة واضحة أو محددة .

ولا تقتصر العملية الإنتاجية على خلق السلع ، إذ أن المنظمة الصناعية تخلق أيضاً درجات من الرضاء للأفراد المشتركين فى المنظمة والمساهمين فى الإنتاج . وإن كانت معالجة مشاكل المستخدمين ، كاختيار القوى العاملة ، وتعيين العمال وتدريبهم ، ورسم سياسات الأجور ، ووضع نظم العمل ، وتوفير الخدمات ، ومنع الحوادث ، واستقرار التوظف ، وغيرها تزيد من الروح المعنوية للعامل ، وهى بذلك تدخل فى نطاق الوظيفة الاجتماعية للمشروع إلا أنها ذات أثر

فى الوظيفة الاقتصادية كذلك ، إذ يمكن للعمال كأفراد أو كمجموعة أن يشبعوا رغباتهم الشخصية فى الوقت الذى يعملون فيه لتحقيق الهدف الاقتصادى للمشروع.

وفضلا عن تنمية الروح المعنوية للعمال والموظفين فإن من أهم وظائف إدارة العلاقات الصناعية أن تنبه الرؤساء المباشرين على العمال إلى ضرورة الاهتمام بمشاكل الصلات الإنسانية ، وترشدهم إلى الأساليب التى يعالجون بها هذه المشاكل . فبالإضافة إلى ضرورة توازن العوامل الخارجية ومعالجة مشاكلها ، كمواجهة المنافسة أو مقابلة تغيرات السوق ، يجب أن تحقق الإدارة توازناً داخلياً يخلق جو اجتماعى يعمل فيه العمال والموظفون بما يحقق الكفاية الإنتاجية للمشروع، وبما يحقق الرضاء للأفراد .

وإن كان التنظيم الفنى للمصنع يتضمن عناصر كالمبانى ، والآلات ، والمواد الخام ، والسلع ، فإن التنظيم الانسانى للمصنع يتضمن عناصر كالأفراد ، والجماعات ، والحاجات الاجتماعية ، والشعور ، والغايات . ويجب أن ينسب سلوك الأفراد والجماعات إلى التنظيم الاجتماعى للمصنع ، كما يجب أن ينسب كل عنصر داخل المحيط الصناعى إلى نظام « الشعورية » Sentiments ، ومن ثم يصبح ذا قيمة اجتماعية ، فمثلا يدل حجم المكتب المخصص للرئيس المباشر وتوفر الجهاز التليفونى على المركز الاجتماعى لهذا الشخص داخل المنظمة .

ولا تقل أهمية العوامل غير الاقتصادية كالغايات والشعور فى تنفيذ الأعمال عن العوامل الاقتصادية لتحقيق النتائج المنطقية التى يفترضها الرجل الاقتصادى . وعلى الرغم من أن آثار التغيرات فى طرق الصنع ، وظروف العمل ، وكيفية دفع الأجور ، لايمكن التنبؤ بها بسهولة ، إلا أنه يجب أن تؤخذ فى الاعتبار آثار هذه التغيرات فى الموقف الاجتماعى الذى تحدث فيه .

والخلاصة أن الباحثين توصلوا من هذه التجارب إلى الحاجة إلى دراسة ثلاث مشاكل إنسانية عامة ذات مغزى للإدارة ، وهى مترابطة ومتداخلة

فى مشكلة رئيسية عامة هى « توازن التنظيم الداخلى للمشروع » وهذه المشاكل الثلاث هى :

(أولا) مشاكل التغير فى النظام الاجتماعى .

(ثانياً) مشاكل الرقابة والاتصال .

(ثالثاً) مشاكل اعداد الفرد وتهيئته للنظام .

١ — وعند فحص المشكلة الأولى ، يحسن أن ينظر إلى المنظمة الصناعية « كنظام اجتماعى » Social Structure يتمتع بدرجة من الاستقرار النسبى ، وفيه تتغير مراكز الأفراد بتغير الزمان والمكان . وأى تغير فى النظام الاجتماعى سيكون له آثاره فى درجة التوازن الحالى بين الجماعات داخل المنظمة ، وأيضاً فى مراكز الأفراد داخل كل جماعة . والتغيرات المتوقعة إما تتعلق بتغيرات فى الانتاج الفنى ، أو تتعلق بتغيرات فى التنظيم الرسمى . فاستخدام آلات جديدة أو طرق صناعية جديدة يؤدى إلى تغير فنى فى الانتاج ، أما إدماج قسمين منفصلين داخل المشروع فيمثل تغير فى التنظيم الرسمى . ويجب أن نتذكر أن التغير الفنى فى الانتاج أو التغير فى التنظيم الرسمى سيكون له أثر مباشر وعاجل فى التنظيم الاجتماعى والصلات الإنسانية داخل المنظمة ، كما قد يكون له أثر فى تغير درجة كفاية أداء الوظائف المختلفة فى المشروع .

٢ — ورغبة فى « رقابة الأعمال » Control رقابة مجدية ، يجب أن تحصل الادارة دائماً على معلومات دقيقة على الكيفية التى تؤدى بها الوظائف المختلفة طول الخط الرأسى للتنظيم من أعلى إلى أسفل . وهذه المشكلة التى تتعلق « بالاتصال» Communication لتبادل المعلومات تتضمن الاتصال بالمستويات الدنيا للاشراف على الخط الرأسى للسلطة والمسئولية من جهة ، والاتصال بالمستويات العليا للإدارة العامة لتقديم المعلومات المطلوبة للرقابة .

وفى كثير من الحالات تصدر الادارة أوامر تتعلق بمشكلة معينة دون أن تراعى

شعور الجماعات فى مستوى التشغيل ، وبذلك تبقى الادارة جاهلة بالمشاكل التى تنتج من هذه الأوامر بسبب عجز نظام الاشراف عن توصيل الحقائق والمعلومات عن هذه المشكلة إلى المسئولين عن رسم السياسات ووضع القرارات الادارية . فالاتصالات غير الصحيحة ، أو منافذ الاتصال المغلقة قد تخلق صعوبات كان يمكن تجنبها لو توفرت الاتصالات بين جميع الأفراد والجماعات الذين تمسهم المشكلة .

٣ — وكلما تغير مركز الفرد داخل المنظمة الاجتماعية ، قامت الحاجة إلى إعداده وتهيئته Adjustment حتى يتفق والنظام الاجتماعى الذى يعمل فيه . وفى بعض الحالات نجد أن الفرد هو الذى يتقدم إلى مستوى أعلى وبسرعة فائقة ، وفى حالات أخرى قد يتغير النظام الاجتماعى بمرور الزمن بينما يبقى الفرد فى مكانه . وفى كلتا الحالتين فقد حدث تغير فى موقف الفرد أزاء النظام الاجتماعى . ويجب أن يتيقظ مدير العلاقات الصناعية إلى وجوب توجيه الأفراد لاعداد أنفسهم بما يتمشى والتغير فى النظام الصناعى . ولما كان تقييم كفاية الفرد يبنى على أساس من موقف معين وفى وقت ما ، فان مقاييس تقييم هذه الكفاية تتغير بتغير الظروف .

ويجب أن يراعى مدير الصلات الانسانية أن تسمح مقاييس التقييم المتغيرة بأداء الوظائف داخل المشروع بنجاح قوامه الرغبة فى التعاون والاحترام المتبادل . ومن وظائف مدير المستخدمين والصلات الانسانية تعيين عمال جدد ، وترقية بعض العمال الحاليين ، ونقل بعضهم من وظيفة إلى أخرى داخل المنظمة ، وهى عوامل تحدد درجة نجاح الادارة فى تحقيق التوازن داخل المنظمة ولمستوى انتاجى عالى .

كما يجب أن يتناول تفكير المشتغلين بالمسائل العمالية حالات معينة أومشاكل محددة ، بأن تركز الجهود نحو دراسة موقف معين يواجهه عامل أو موظف له تاريخ شخصى معلوم ، ويعمل فى ظروف عمل معينة . وما من شك فى أن للأرقام الاحصائية أهمية كبيرة إذا أحسن استخدامها ، فهى تقود إلى التفكير الموضوعى وتسهل مهمة الادارة فى اتخاذ قرارات رشيدة . وما من شك فى أن اعتبار

المشروع نظاماً اجتماعياً ، واستخدام الأساليب العلمية للمقابلة والمشاهدة خير معين لمدير المستخدمين والصلات الإنسانية على معالجة المشاكل العمالية .

وفضلا عن ذلك فقد كان لتجربة وسترن الكترك فضل اكتشاف أهمية استخدام المستشارين فى المسائل العمالية ، وهم يعملون فى جو من الثقة من العمال ومن الرؤساء المباشرين ، تتولد من سرية المشاكل والمعلومات التى يحصلون عليها.

وعلى أساس من الثقة المتبادلة بين الإدارة والعمال ، يجب أن يكون هناك إدارة لشئون العمال والمستخدمين ، تعمل بصفة استشارية ، ولكن بصفة دائمة لتدعيم برنامج الصلات الإنسانية .

(ثانياً) علاقة الإدارة بالعمال :

إن علاقة الإدارة بالعمال Labor - Management Relations أقدم ولاشك من الصلات الإنسانية كناحية من نواحى شئون العمل فى المنظمات الصناعية . وقد كان لهيئات ثلاث نشاط فى تحديد علاقة الادارة بالعمال . وهذه الهيئات هى : الادارة ، والعمال ، والحكومة . وسنتناول هذه الهيئات بالبحث للتعرف على طبيعة الدور الذى يلعبه كل منها فى تحديد هذه العلاقة .

١ — وجهة نظر الإدارة نحو العمال :

تتأثر وجهة نظر الإدارة نحو العمال بالدور الذى تلعبه الأرباح فى المجتمع الاقتصادى . فالأرباح مقياس نجاح المشروع ، ووسيلة النجاح هى الإبقاء على التكاليف فى مستوى يقل عن الإيرادات . وليست تكلفة العمل مجرد جزء مهم من تكاليف الإنتاج والبيع وحسب ، ولكنها تكلفة مباشرة تخضع لسيطرة الإدارة ، ويمكن التحكم فيها حتى تتغير بتغير طبيعة الطلب وأحوال السوق ، إذ أن أجور العمال تدفع عادة على أساس من نوع العمل أو الوقت الذى استغرقه . ولذلك فانه مهما كان شعور الادارة نحو عمالها إلا أن قراراتها فيما يتعلق بالعمال إنما توجهها — إلى حد كبير — اعتبارات الأرباح والخسائر . وما من شك فى أن الإنتاج دون طلب عليه ، والاستمرار فى الوفاء بنفقاته سيؤدى إلى الإفلاس .

ولا تتأثر قرارات إدارة المشروع فى هذا الشأن بالظروف الخاصة بهذا المشروع فحسب ، ولكنها تتأثر أيضاً بسلوك المشروعات المنافسة فى الصناعة . ومن ذلك نرى أن وجهة نظر الإدارة نحو القوى العاملة تتأثر بتضارب المصالح الاقتصادية السائدة فى الأمد القصير .

ولكن من ناحية أخرى فإن العمل ورأس المال لازمان ومكملان لبعضهما البعض لبقاء المشروع فى المدى الطويل . ويجب أن يراعى عند رسم السياسات الإدارية أن العمل ضرورة اقتصادية لتحقيق الأرباح ، كضرورة رأس المال المدفوع من المساهمين . وعلاوة على ذلك فليس شرطاً أن تكون هناك علاقة بين ارتفاع تكلفة العمل ، وارتفاع الأجور المدفوعة ، إذ أن تكلفة العمل تتحدد بنسبة الأجور إلى الإنتاج ولا تتحدد بمقدار ما يتسلمه العمال من أجور نقدية .

وإذا أردنا المقارنة بين السياسات العمالية لمشروعات كبرى فى السنوات الأخيرة وبين مثيلاتها لنفس المشروعات من قرن مضى ، فإن تغيراً كبيراً وذا مغزى يبدو واضحاً لنا . فالإدارة القديمة كانت تعتقد فى أن الشدة والقسوة تؤديان إلى النتائج الموجودة ، ومن ثم كان التهديد المستمر بالفصل من الخدمة ، هو المظهر السائد لمعاملة العامل . أما اليوم فقد بدأ أغلب المشروعات يعالج مشاكل العمل بوسائل أخرى ، فأنشئت إدارة للمستخدمين والصلات الإنسانية وعززت بالاخصائيين كما وضعت نظم مادية للتشجيع ، وأعدت برامج خدمات اجتماعية لزيادة ثقافة العمال ورفاهيتهم .

وقد أدى إلى هذا التغير فى السياسة العمالية عدة عوامل ، منها أن رجال الصناعة والتجارة اعتنقوا فلسفة جديدة قوامها أن المشروعات الكبرى هى منظمات تحمل رسالة ذات التزامات اجتماعية نحو القوى العاملة فيها ونحو المجتمع الذى تعمل فيه ، بل وامتد اعتقادهم هذا إلى أن انتهاج هذه السياسات له أثر اقتصادى ، إذ أن الفائدة التى تحققها هذه السياسة تفوق الأموال التى تنفق فى سبيل تنفيذها ،

إذا أحسن تنفيذها . كما أدى تطور نظم محاسبة التكاليف إلى أن تقف الإدارة على المزايا التى تتحقق من تشجيع العامل على زيادة جهوده .

ثم كان لتطور الإدارة العلمية أثره فى خلق رجل الأعمال الرشيد . وترجع الإدارة العلمية إلى عام ١٨٨٠ حين دعا Fredrick Taylor إلى أهمية الإدارة الصناعية والعلاقات العمالية ، فأشار بخطر تقصير الإدارة فى التخطيط لزيادة الكفاية ، وفى تحسين أساليب الصنع ، كما أشار بتقصير العمال بتحديدهم معدل الإنتاج. ورأى أنه من الممكن الاستفادة ببعض المبادىء والقواعد المستخدمة فى العلوم الطبيعية ، ومن ثم فإن طريقة تيلور فى الإدارة العلمية تتميز بثلاث خواص رئيسية ، هى :

١ — تشجيع العامل على زيادة كفايته إلى الحد الأقصى ، بتعيين عمال ذات قدرات عالية ، وبدفع أجور تزيد عما يمكنهم أن يحصلوا عليه فى جهات أخرى .

٢ — تحسين طرق الصنع عن طريق التنميط Standardization ، والاقتصاد فى الحركة (والجهد) ، وبإعطاء العامل تعليمات واضحة محددة .

٣ — الإنتاج طبقاً لخطة مرسومة Planning .

وقد ظهر أثر الإدارة العلمية فى الصناعة خاصة فى ميادين الإنتاج والتسويق وأعمال المكتب ، فتغير نظام الأجر اليومى إلى نظام الأجر التشجيعى فى الحالات التى يمكن وضع مقاييس لفروق الإنتاج . غير أن نظرية الإدارة العلمية لم تنجح فيما يتعلق بسياسات العمل، وكحل بديل — وفى ظروف الحرب العالمية الأولى — بدأت المشروعات اتجاهاً جديداً نحو إنشاء إدارة للمستخدمين كعلاج لمواجهة مشاكل العمل بها .

وإن كانت الادارة العلمية للانتاج رفعت من شأن الآلة ، وافترضت أن دور العامل لايتعدى القيام بحركات آلية يمكن التنبؤ برد الفعل الناتج عنها ، إلا أن ادارة المستخدمين جعلت العامل هو محور النشاط الانتاجى بعد أن كان

ذلك محصورا فى الآلة التى يشتغل عليها . وبذلك تغيرت وجهة نظر الادارة نحو العامل باعتباره انسان له مواهب بشرية ، كما أن له أهداف وغايات انسانية . وأدرك خبراء العمال أن التكوين العقلى للعامل ذو أثر فى الصناعة اذ يتصل اتصالا مباشرا بمعدل انتاجه ، وبدرجة معاونته مع زملائه ورؤسائه فى العمل .

لم يوافق مديرو المستخدمين على نظرية التنميط السائد كعلاج لنظام لا يعتمد على الشخصية Impersonality فى الصناعة الحديثة ، بل رأوا أن الصناعة فى حاجة إلى ادارة تقوم برسم الخطط ومراقبة تنفيذها ، وكذلك بمحاولة تقليل مدى التضارب بين المصالح المختلفة وباحترام جميع مصالح الأعضاء الذين تتكون منهم المنظمة .

وكان من نتائج هذه الاعتبارات أن كان لادارات المستخدمين آثار محمودة ، فتكونت صلات طيبة بين الادارة والعمال ، ووضعت أساليب حديثة للقيام بالوظائف المختلفة ، كما استخدم الخبراء الاخصائيين بصفة استشارية .

غير أن تطور ادارة المستخدمين فى مصر ما زال فى المراحل الأولى بالنسبة إلى الصناعة فى مجموعها . وتدل دراسة الصناعة المصرية على التباين الكبير بين الصناعات المختلفة ، وحتى بين المشروعات فى الصناعة الواحدة فيما يتعلق بأهمية هذه الادارة . ففى بعض المشروعات نجد الادارة قد اقتنعت بالفكرة ووضعت لشئون العمال فيها برامج محددة ، وفى غيرها من المشروعات لايتعدى نشاط ادارة المستخدمين اختيار العمال وتعيينهم ، وفى بعض آخر لانجد أثر لادارة خاصة لشئون العمال والموظفين .

ولعل تفسير هذه الظاهرة هو أن (١) هناك اختلاف بين وجهات نظر رجال الأعمال نحو الفلسفة العمالية ، (٢) وأن القيام بهذه الوظيفة يتطلب نفقات يعتمد تقرير استثمارها على المركز المالى للشركة فى الأمد القصير ،

(٣) وأن معالجة مشاكل العمل يجب أن تعد طبق ظروف كل مشروع إذ يصعب تطبيق مبادىء عامة على حالات مختلفة .

من ذلك نستخلص أن وجهة نظر الادارة نحو العمال بدأت على اعتبار أن العامل عامل من عوامل الانتاج يستخدم كأى عامل آخر متى نشأت الحاجة اليه ، ويتوقف استخدامه على مقدار تكلفته ومقدار العائد الذى ينتج من استخدامه ، ثم تغيرت وجهة النظر هذه وأصبح ينظر إلى العامل كعنصر انسانى تتفاوت أهميته بتفاوت الصفات الشخصية للأفراد ، وأن لهذا التفاوت أثر فى النواحى الاجتماعية ، وهى اعتبارات يجب أن تراعى إذا أريد لمنظمة الأعمال النجاح فى المدى الطويل .

٢ — وجهة نظر العمال نحو الادارة :

على الرغم من أن وجهات نظر العمال نحو الإدارة تختلف من مشروع إلى مشروع ، إلا أن وجهات النظر هذه تتبع نمطاً معيناً فى كل صناعة . والغالب أن العمال — كانوا ولا زالوا — ينظرون إلى الإدارة نظر المضد ، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب منها: معاملة الإدارة فى العصور السابقة ، أومعاملة الإدارة قصيرة النظر فى الوقت الحاضر ، نمو الاتحادات الدولية لتقوية مركز العمل كجماعة ، فضلا عن أثر التشريعات الحكومية والمبالغة فى تقدير قيمتها .

فالعمال يسيئون الظن بالإدارة ، بل ويحذرون مما تتخذه من قرارات بشأنهم . وإن كنا نعترف بأن ماضى الإدارة لم يكن يتمشى والاتجاه المتوقع للعلاقات بين الإدارة والعمال ، إلا أنها — كما ذكرنا — بدأت تغير من سياساتها لتقوم على أسس واقعية تتمشى والاتجاهات الحديثة . ثم قامت النقابات ولعبت دوراً مهماً فى هذا الشأن ، إذ كان هدفها دائماً تحطيم وجهات نظر الإدارة الرجعية فى علاقاتها بالعمال .

وفيما يلى بعض وجهات النظر التى نتجت من استقصاء فى هذا الشأن :

١ — أن العامل لا يوافق الإدارة على وجوب زيادة معدل الانتاج ، أوعلى أن زيادة كفايته الإنتاجية ستؤدى إلى زيادة دخله ، بل يعتقد العامل أن هذه الزيادة ستؤدى إلى زيادة الأرباح لأصحاب المشروع ، فى حين يزداد ألم العامل نتيجة استغلال كفاياته ومواهبه إلى أقصى حد .

٢ — يعتقد العامل أن هناك درجة كبيرة من البيروقراطية بين أفراد الإدارة .

٣ — يرى العامل أنه يتلقى الأوامر والتعليمات من أكثر من مدير واحد ، وأن ما يتلقاه من تعليمات تتعلق بتوزيع العمل غير محددة .

٤ — يعتقد العامل أن الإدارة لا تفكر فيه كانسان .

٥ — يعتقد العامل أن الإدارة لا تهتم بشكاويه بالدرجة التى تهتم بها لو واجهت هذه الشكاوى على أساس جماعى ،

٦ — يأمل العامل فى الحكومة — لا فى الإدارة — أن تعينه على استقرار العمل واستقرار الدخل .

٧ — يعتقد العامل أن الإدارة لا تعطيه فرصة لإظهار مواهبه ، وأنها لا تشركه معها فى القرارات التى تتخذها بشأنه ، كما يشعر العامل المتوسط بعدم كفاية الفرص المتوفرة أمامه للترقى .

٨ — وأخيراً يعتقد العامل أن فى إمكانه تغيير التنظيم الإدارى للمشروع بما يكفل سير العمل بكفاية أكثر .

٣ — تدخل الحكومة فى علاقة الإدارة بالعمال :

منذ منتصف القرن الثامن عشر حتى بدء القرن العشرين وحكومات العالم تتدخل بدرجة متزايدة فى عديد من المشاكل التى تتعلق بالقوى العاملة . فالثورة الصناعية وما ترتب عنها من اتساع نطاق الصناعة والتجارة ، وما أدت إليه من

تركيز السكان فى بعض المدن خلقت عديداً من المشاكل ليس فى استطاعة الفرد وحده أن يعالجها دون معاونة خارجية. ولما بدأ الناس استعمال حقهم فى التصويت الإنتخابى . فإنهم توجهوا نحو الحكومة لتعينهم على علاج هذه المشاكل وتمشياً والاتجاه العالمى أخذت الحكومة المصرية فى القرن العشرين تصدر تشريعات تنظم بعض النواحى العمالية بعد أن بقيت فترة طويلة دون تنظيم ، وقد أدت زيادة أعباء الحكومة فى هذه الناحية إلى إنشاء وكالة وزارة لشئون العمل .

فالتشريع الحالى للعمل له صفة دولية ، فضلا عن كونه تشريع حديث . والصفة الدولية تجعل القواعد العامة لتشريعات العمل مشتركة فيما تصدره الدول المختلفة من تشريعات . وقد تضامنت الدول لتنظيم مشاكل العمل على أساس عالمى رغبة فى عدم التعرض لمنافسة دولية إذا قامت واحدة منها بالاصلاح فتزداد تكاليف الإنتاج وترتفع أسعار منتجاتها عن مثيلاتها من الدول الأخرى . فأنشىء المكتب الدولى للعمل الدائم سنة ١٨٩٠ ثم تألفت الجمعية الدولية لحماية العمال سنة ١٩٠٠ ثم وضعت معاهدة فرساى سنة ١٩١٨ أساساً للتعاون الدولى فى مسائل العمل يقوم على عقد مؤتمرات دولية دورية ، ووضع مبادىء عامة على سبيل الارشاد ، أهمها : عدم اعتبار العمل سلعة تجارية ، والاعتراف بتكوين النقابات ، وكفاية أجر العامل لمعيشة محترمة ، وعدم تجاوز ساعات العمل عن حد معين ، وإنشاء مصلحة للتفتيش لمراقبة تنفيذ تشريع العمل فى كل دولة .

وإن ذكرت المعاهدة هذه المبادىء على سبيل النصح والارشاد دون أن تلتزم دولة بتنفيذها ، إلا أن بعض الدول قدر أهميتها فى تنسيق عنصرى الإنتاج — رأس المال والعمل — فقام بتحقيقها بشكل أكثر سخاء ، فى حين ظل بعضها الآخر دون مستوى هذه الارشادات .

أما كونه تشريع حديث ، فلا شك أن تطور المدنية وازدياد الشعور بالتضامن الاجتماعى ، والاهتمام بالاصلاحات الشعبية ، وتسابق الحكومات فى تحسين معيشة الفرد وحماية الأسرة ، وانتشار التعليم وظهور قوة الرأى العام ، وتطور

تضامن العمال ، كل هذه الظروف قضت بضرورة تدخل المشرع وتكوين التشريع الحديث للعمل ، والاستمرار فى تعهده بالاصلاح بين الحين والحين منعاً للمضار الناتجة عن اشتداد بؤس العمال ، وتمشياً مع تطور المدنية وتقدم البلاد ، وانصافاً للعمال واكتساباً لرضائهم بعد ظهور قوتهم السياسية .

وقد بدأت الحكومة المصرية تدخلها فى مسائل العمل سنة ١٨٩٠ بالغاء نظام طوائف المهن وإعلان حرية العمل ، إلا أن هذه الحرية أدت إلى نتائج خطيرة باستخدام الأطفال فى أعمال صناعية أدت إلى اضعاف صحتهم وزيادة نسبة وفياتهم ، فاضطر المشرع إلى التدخل سنة ١٩٠٩ لتنظيم تشغيل الأحداث . ثم أنشىء مكتب العمل سنة ١٩٢٧ ليختص بتنفيذ قانون المحال المقلقة للراحة والضارة بالصحة والخطرة ، وبتنفيذ قانون تشغيل الأحداث ، وباعداد البيانات المتعلقة بالعمال ، واعداد مشروعات القوانين الخاصة بذلك ، ودراسة المشاكل الاجتماعية للعمال ووسائل رفع مستواهم . ثم صدرت قوانين تنظيم تشغيل النساء سنة ١٩٣٣ ، والتعويض عن اصابات العمل سنة ١٩٣٥ ، والتأمين ضد الحوادث العمل سنة ١٩٤٢ ، وعقد العمل الفردى سنة ١٩٤٤ ، وتحديد الأجور سنة ١٩٤٥ ، وتنظيم ساعات العمل سنة ١٩٤٦ ، وإصابات العمال سنة ١٩٥٠ ، وعقد العمل المشترك سنة ١٩٥٠ ، والتوفيق والتحكيم فى المنازعات سنة ١٩٥٢ ، ونقابات العمال سنة ١٩٥٢ ، وإنشاء صندوق للتأمين والادخار سنة ١٩٥٥ .

غير أن دور الحكومة فى المسائل العمالية اقترن بدعاية بولغ فيها من جانب المناصرين للهيئات العمالية ، حتى أصبح تدخل الحكومة يتميز بطابع التحيز لصالح العمال ضد الإدارة ، أى أن الحكومة — كالعمال — مازالت متأثرة بوجهة نظر الإدارة فى العصور القديمة .

(ثالثاً) الوظائف الرئيسية لادارة شئون العمال والمستخدمين :

يمكن للباحث فى موضوع العلاقات الصناعية والصلات الإنسانية أن يتناول دراسته من نواح ثلاث .

الأولى : تتعلق بالسياسات الادارية والأساليب العملية للتنفيذ ، وهى تشمل أعمال إدارة المستخدمين ، والصلات الانسانية ، والتعاون بين الادارة والعمال بما يحقق المصالح المشتركة .

والثانية : تتعلق بالآثار الاقتصادية لسياسات العمل ، وهى تشمل الأجور وساعات العمل ، والتوظف وسوق العمل والهجرة ومستوى الكفاية الانتاجية .

والثالثة : تتعلق بأسباب المنازعات ووسائل السلام فى الصناعة ، وهى تشمل المفاوضة الجماعية ، وعقود العمل ، والتحكيم ، والتوفيق ، والاضراب .

غير أننا سنقتصر على الناحية الأولى الادارية ، فتعرض الوظائف الرئيسية التى تضطلع بها إدارة العمال والموظفين فى عديد من المشروعات ، تلك الوظائف التى ثبت بالخبرة أهميتها فى تدعيم الصلات الانسانية وعلاج مشاكل العلاقة بين الادارة والعمال . ولكننا نكرر ما سبق قوله من أن دراسة هذه السياسات أو الأساليب يجب أن تقوم على أساس من حالات واقعية ومشاكل محددة ، كما هى الحال عند معالجة الادارة لمشاكل الوظائف الأخرى فى ميادين الانتاج والتسويق والتمويل .

الوظيفة الأولى — إعداد برنامج العمل : فيرسم برنامج العمل ليحقق أهدافاً عامة ، كاجتذاب الكفايات الشخصية والابقاء عليها ، وزيادة الكفاية الانتاجية لها ، وأهدافا خاصة ، كاستخدام الأسلوب العلمى فى علاج المشاكل الانسانية فى المشروع ، وتنمية الروح التعاونية بين الادارة والعمال .

الوظيفة الثانية — تجميع المعلومات والاحصائيات : فتجرى دراسات عن القوى العاملة ، وتعد تقارير بنتائج الدراسة عن كل ما يتعلق بالنشاط الانسانى فى المشروع . ولاشك أن السجلات الفردية تعتبر مصدراً مهماً للمعلومات التى تساعد الادارة على ترقية العامل أو نقله أو الاستغناء عنه . وفى مستوى آخر تلخص هذه المعلومات الفردية لتحليل مقدار حاجة المشروع إلى القوى العاملة

والمصادر التي يمكن الاعتماد عليها لتوفيرها . وفي مستوى ثالث ، تعد التقارير عن موضوعات تتناول تكوين القوى العاملة، وحالات الاعتذار والغياب، ومعدل دوران العمل .

الوظيفة الثالثة — الاختيار والتعيين : وقد كانت هي الوظيفة الأولى التقليدية . وتعتبر ادارة المستخدمين والعلاقات الصناعية مسئولة عن توفير القوى العاملة اللازمة من كفايات ملائمة ، ومن ثم يجب أن تكون ذا صلة بالمصادر التي يمكن الاعتماد عليها ، كما يجب أن تلم هذه الادارة بمعدل الأجور وبشروط العمل في الصناعة . وأن تضع مواصفات لكل وظيفة Job Specification حتى يمكن تحديد الصفات الواجب توفرها في المرشحين لشغل هذه الوظائف ، ثم تضع أساليب اختيار المرشحين، وهي تشمل طلب الاستخدام ، والاستعلام ، والمقابلة ، والفحص الطبي ، واختيار الصلاحية Aptitude Test .

ثم يتولى قسم الاختيار توجيه الموظفين والعمال قبل استلامهم العمل ، فيتعرفون على قوانين الشركة ونظمها ، وما يجنونه من مزايا من انضمامهم إلى المنظمة . ولا تنتهي هذه الوظيفة بتقديم الموظف أو العامل إلى رئيسه المباشر ، ولكن تستمر بمتابعة درجة تقدمه في فترة التهيئة (الاختبار) الأولى .

الوظيفة الرابعة — الترقية ، والنقل ، والفصل ، واعادة التخديم : فتعد الادارة برنامج للترقية يقوم على أساس من ترقية الأعضاء من داخل المنشأة واضافه عناصر جديدة من خارجها ، مما يؤدى إلى الإبقاء على الروح المعنوية والحث على الطموح . ويعتمد نظام الترقية والنقل على « مواصفات الوظيفة » التي أعدت للاختيار ، كما يعتمد على تقدير الكفاية Merit Rating التي تقاس بمعايير لكمية الانتاج ، وجودته النوعية ، والمهارة ، واللياقة الجسيمة والعقلية ، والتعاون . ومن العوامل التي يجب أن تراعى كذلك العمر ، ومدة الخدمة ، ودرجة التعليم ، والخبرة والتدريب . وتعد الادارة نظاما لنقل أولئك غير الراضين من أعمالهم ، أو غير الصالحين لها إلى وظائف أخرى . كما يجب أن

تدرس حالات الفصل وأسبابه وإذا اتصفت الأعمال بالموسمية فان الاستغناء يتناول الأحدث من العمال ، أو الأقل كفاية .

الوظيفة الخامسة — التدريب : ليست العبرة بتوفر أساليب التدريب أو كميته ، ولكن بنوع التدريب أيضا . فالتمهيد للعمل فى مرحلة التعيين هو نوع من التدريب ، كما أن اعطاء التعليمات أثناء العمل نوع آخر من التدريب . وتستخدم الفصول التعليمية والدراسات المسائية والنشرات الدورية لزيادة خبرة العمال وتثقيفهم بالعمل بما يساعدهم على الترقية إلى وظائف أعلى .

كما يجب أن يكون تدريب المشرفين والرؤساء المباشرين وظيفة دائمة ، فتنظم الندوات والمؤتمرات بين المشرفين والرؤساء المباشرين وأعضاء الادارة .

الوظيفة السادسة — تقييم الوظائف وتقدير الكفايات : Job-Evaluation & Merit - Rating ويساعد نظام تقييم الوظيفة على قياس القيم النسبية لوظائف معينة بالنسبة لوظائف أخرى طبقاً لمعايير قياسية ، أما نظام تقدير الكفاية فيساعد على قياس القيم النسبية لبعض العمال الذين يؤدون وظائف معينة حتى يمكن تحديد مقدار التفاوت بين الأفراد فى كفايتهم الانتاجية .

والوظيفة هى مجموعة من الواجبات والمسئوليات تؤدى تحت ظروف معينة معلومة . ومن الخطوات الأولى لتقييم الوظيفة تحديد عناصرها ، ويستعان فى سبيل هذا التحديد بمواصفات الوظيفة ، ويلى ذلك تحليل هذه العناصر حتى يمكن تحديد عوامل التقييم للوظائف موضع المقارنة ، ومن هذه العوامل درجة المهارة ، والمجهود الجسمانى ، والمجهود العقلى ، وظروف العمل ، ودرجة التعليم ، والمسئولية ، والخبرة .

وبعد أن يعاد تنظيم « مواصفات الوظيفة » بشكل يبرز هذه العوامل المميزة ، يجب دراسة هذه العوامل وتلك المواصفات بهدف وضع قيم ترجيحية للعوامل . ثم يوضع نظام الدرجات (النقط) Point System لتحديد قيم محددة الدرجة

التى يحكم بها على توفر كل عامل . ويحدد معدل الأجر لكل وظيفة حسب مجموع الدرجات المقدرة بعد أن يؤخذ فى الاعتبار تفاوت معدلات الأجور للوظيفة داخل المشروع أو فى المجتمع ، وأيضاً احتمال زيادة أجر العامل بزيادة مهارته كلما زادت خبرته بالوظيفة .

الوظيفة السابعة — سياسات الأجور ونظم دفعها : وهى تتعلق بالأجر الفعلى الذى تدفعه الشركة لعمالها . وعلى الرغم من أن الأجر النقدى ليس هو العامل الوحيد فى تكلفة العمل ، إلا أن للأجر أهميته ، وينال من إدارة العلاقات الصناعية اهتماما لا يقل عن الاهتمام بأى وظيفة أخرى .

وكثيراً ما تعارضت المصالح العاجلة للعمال ، والإدارة ، والمساهمين ، والمستهلكين عند بحث الأجور . وقد حددت النظريات الحديثة للأجور أن العمال يتقاضون الأجر مقابل الوقت المخصص للعمل ، والمجهود المبذول فى أداء العمل ، والرغبة فى التعاون فى إنجاز العمل .

وقد يتبع المشروع سياسة الأجور السائده فى المجتمع Going Wage Rate ، فيحسب الأجر على أساس الوحدة الزمنية ، أو قد تتبع نظم الأجور التشجيعية Incentive Wage Plans فيتفاوت الأجر المدفوع بتفاوت كمية الإنتاج .

الوظيفة الثامنة — برامج الخدمات والمزايا الإضافية : فقد كان لتدخل الحكومة ، وتقوية المفاوضة الجماعية أن أصبح كل من الإدارة والعمال على علم بأهمية الخدمات الاقتصادية التى تعتبر مزايا إضافية تزيد عن الأجر النقدى . وقد أجازت قوانين الضرائب خصم تكلفة بعض هذه المزايا من أرباح المشروع ، وعلى ذلك فلا يتحمل المساهمون — أو أصحاب المشروع — التكلفة المتزايدة لهذه المزايا كاملة . ولقد اتبع بعض الشركات نظام التأمين على الحياة أو إنشاء صناديق للادخار تقوم بتنظيم العلاج الطبى ، وتقديم المنح فى مناسبات مختلفة ، واقراض الموظفين والعمال ، واستثمار الأموال . ومن الخدمات كذلك توفير الملابس وإعداد الوجبات الغذائية وتقديمها للعمال بأقل من تكلفتها .

الوظيفة التاسعة — برامج الترفيه : وتهدف هذه البرامج إلى زيادة الروابط الاجتماعية بين العمال والموظفين ، وإلى تحسين صحتهم ورفع روحهم المعنوية . وقد قام بعض المشروعات بإعداد برامج رياضية واجتماعية وثقافية ، تجد فيها الإدارة والعمال فرصة للتقابل فى جو عائلى ، وفى ظروف بعيدة عن جو العمل . وتتضمن هذه البرامج أيضاً تنظيم الرحلات وإقامة حفلات السمر .

الوظيفة العاشرة — تبادل المعلومات : وتستخدم لوحة الاعلانات فى أغلب المشروعات وسيلة لنقل المعلومات ، كما توزع الكتيبات والمنشورات الدورية التى تفسر سياسة الشركة وأساليبها . ويصدر بعض الشركات جريدة أو مجلة فى فترات دورية ، كما تطبع التقارير السنوية عن المركز المالى ونتائج الأعمال فى صورة مبسطة ومعززة بالجداول والخرائط والرسوم حتى يستفيد منها المساهم والعامل ويلم بمعلومات عن المنظمة التى يعمل بها .

غير أن وسيلة تبادل المعلومات داخل المنشأة يجب أن تتبع طريقاً مزدوجاً ، لا اتجاهاً واحداً ، ولذلك توضع نظم لتلقى الاقتراحات من جانب العمال والموظفين تشجيعاً للقوى العاملة على تقديم ما يعن لها من أفكار ، بل وتوضع أنظمة لمكافآتهم على ما يبدونه من اقتراحات محققة لفوائد مرجوة ، أو على الأقل لما ينفذ فعلا من هذه الاقتراحات .

الوظيفة الحادية عشر — المفاوضة الجماعية : ومن الأمور الرئيسية التى تتحدد باتفاق الإدارة والنقابة : استقرار العمل ، وفرص الترقية ، ونظم الأجور ، والمزايا الاجتماعية ، وظروف العمل . وتتطلب المفاوضة الجماعية مراجعة عقود العمل السابق ابرامها وتوفير المعلومات للمفاوضة ، ومتابعة تنفيذ العقود مع النقابات ومع الجهات الحكومية التى تختص بشئون العمل .

غير أنه يلاحظ أن كلا من الإدارة أو النقابة — عند المفاوضة — لا تتوفر لديها فكرة محددة عما يدور فى ذهن الفرد المتوسط . فهذه الأمور تتغير

بل وتتطور كثيراً أثناء المفاوضة بتغير الوقت وتبادل وجهات النظر ، فالمفاوضة الجماعية تقوم على أساس من مطالب يقدمها أحد الطرفين واعتراضات وحلول بديلة يعرضها الطرف الآخر ، وهكذا تستمر المفاوضة فى أخذ وعطاء حتى يصل الطرفان إلى حل يقبلانه ، ثم يتحدد فى عقد يتعهد الطرفان بتنفيذه لفترة التعاقد التى يتفق عليها .

الوظيفة الثانية عشر — العلاقات العامة : يوضع برنامج للعلاقات العامة بالمجتمع الذى تعيش فيه الشركة أو تربطها به معاملة ، وما تتحمله من مسئوليات وتبعات عامة ازاءه . فاذا نشأت مشاكل عمالية مثلا قامت الشركة بالاتصال بالجهات الحكومية ، وبالصحافة ، وبالهيئات الصناعية والتجارية ، وبغيرها من الهيئات تبسط اليها وجهة نظرها فى موضوع الخلاف . ولا تقتصر جهود الادارة فى تدعيم العلاقات العامة على المشاكل العمالية ولكن تتعداها إلى توطيد علاقة المشروع بالمستهلكين ، وبالحكومة ، فيما يتعلق بالمواقف الاقتصادية كالضرائب والأسعار والجمارك وما اليها .

وفضلا عن ذلك تساهم الادارة مع المجتمع فى نواحى النشاط الاجتماعى فيشترك بعض أعضاء الادارة — كافراد — فى الهيئات المحلية والنوادى الرياضية والثقافية والجمعيات العلمية .

من هذا يتبين لنا أن الأعباء والمسئوليات التى تتولاها ادارة شئون العمال والمستخدمين جسيمة وخطيرة . وقد آن الأوان لتنظيمها وترشيدها حتى تقوم بهذه المسئوليات وتلك الأعباء على أسس علمية صحيحة قوامها تدعيم العلاقة بين العمال وأصحاب الأعمال بما يحقق استقرار العمل ورفع كفايته .

غير أن الكثير من المشروعات يعوزه تنظيم العلاقة بين هذه الادارة وسائر الادارات الأخرى التى تنازعها بعض وظائفها ، وكان من نتيجة هذا التنازع أن تباينت الوظائف التى تقوم بها هذه الادارة ، كما تباينت التسميات التى

تطلق عليها ، فنجدها تسمى ادارة المستخدمين ، وادارة الأفراد ، ومكتب العمل ، وادارة العمال والموظفين ، وادارة العلاقات الصناعية ، وما إلى ذلك من تسميات مختلفة . ومن الواجب أن نعمل على اعطاء هذه الادارة المكانة المناسبة لها بين الادارات الأخرى فى المنظمة ، وعلى اسناد الوظائف التى تدخل فى اختصاصها اليها ، وعلى توفير طبقة ادارية متخصصة يمكن الاعتماد عليها فى تحقيق الأهداف المرجوة .

قسم المحاسبة

الدفاتر المنتظمة : للدكتور متولى محمد الجمل

الدفاتر المنتظمـــة

بقـلم

الدكتور متولى محمد الجمل

مدرس المراجعة والضرائب

الناحية الشكلية :

بصدور القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ أصبحت المواد ١١ و ١٢ و ١٣ و ١٤ من قانون التجارة ملغاة وقد كانت هذه المواد تحكم أنواع وشكل الدفاتر التى يجب أن يحتفظ بها « التاجر » . ولقد سجل القانون رقم ٣٨٨ فى بعض مواده اعترافا بالتطور الذى حدث فى علم المحاسبة وفن إمساك الدفاتر ولكنه مع ذلك لم يسر فى هذا السبيل إلى الدرجة التى تبرهن على أن المشرع مقتنع حقاً بآثار ذلك التطور .

فهناك المادة الأولى التى نصت على أن « على كل تاجر أن يمسك الدفاتر التجارية التى تستلزمها طبيعة تجارته وأهميتها بطريقة تكفل بيان مركزه المالى بالدقة وبيان ما له وما عليه من الديون المتعلقة بتجارته » . وبذا يعترف النص باختلاف طبيعة وأهمية المنشآت التجارية من حيث الدفاتر التى يجب استخدامها ، وقد قدر المشرع إحدى نواحى هذه الأهمية عندما أعفى التجار الذين لايزيد رأس مالهم على ١٠٠٠ جنيه من الالتزام بامساك دفاتر إطلاقا ، أما من يتجاوز رأس مالهم هذا الحد فيفهم من النص المذكور لأول وهلة أن عليهم أن يمسكوا الدفاتر التى يقضى العرف التجارى والمحاسبى بضرورتها بحيث إذا حدث نزاع بشأن كفاية الدفاتر التجارية فإنه لابد من الالتجاء إلى آراء الخبراء الفنيين الذين ينظرون إلى طبيعة أعمال المنشأة ومدى اتساعها ويقررون فى ضوء ذلك

هل تعتبر الدفاتر الممسوكة كافية لإثبات القيود الخاصة بكافة نواحي نشاط المنشأة أم أن هناك عمليات لم تثبت أصلا فى الدفاتر أو أثبتت بشكل لا تتحقق معه الرقابة عليها أو بطريقة تجعل مهمة المراجع شاقة فى التحقق من صحتها . وكان من الممكن أن يقتصر المشرع على هذا النص العام بخصوص الدفاتر التجارية تاركا لكل منشأة إمساك الدفاتر التى تستلزمها طبيعة أعمالها وأهميتها بحيث تكفل بيان مركزها المالى بدقة ولكنه عاد فنص على أنه « يجب على التاجر أن يمسك على الأقل دفترين هما دفتر اليومية الأصلى ودفتر الجرد » ، ومعلوم أن دفتر اليومية الأصلى — فيما عدا المنشآت البسيطة — تقتصر وظيفته على إثبات إجماليات اليوميات الأخرى التى تقيد بها العمليات بالتفصيل فوجود هذا الدفتر غير مجد فى حد ذاته بالنسبة لاستخراج الحسابات الختامية ، ولو لم ينص عليه القانون لما وجدت المنشآت أى فائدة عملية من إمساكه ، وكذلك الحال بالنسبة لدفتر الجرد فإنه فى الحقيقة صورة من الميزانية تنقل من كشوف سبق أن أعدها قسم الحسابات فى المنشأة لغرض استخراج وموازنة الحسابات الختامية ومن ذلك يتضح ما فى النص على وجوب إمساك هذين الدفترين من تكرار للعمل بدون فائدة تذكر لا من وجهة نظر المنشأة نفسها ولا من وجهة نظر الفاحص الخارجى للحسابات .

ونلاحظ أيضاً على نفس المادة أن المشرع اكتفى بالنص على أن الطريقة التى تمسك بها الدفاتر ينبغى أن تكون بحيث تكفل بيان المركز المالى بالدقة ولم يشر إلى الوضوح فى شرح العمليات المقيدة أو فى بيان ترابط أقسام النظام المحاسبى إذ أن القصد لا ينبغى أن يقتصر على الوصول من الدفاتر إلى بيان المركز المالى بمعرفة موظفى حسابات المنشأة أنفسهم بل يجب أن يكون النظام المحاسبى والعمليات المقيدة من الوضوح بحيث يسهل التحقق من ذلك المركز لأى شخص يقوم بفحص الدفاتر .

وبعد أن استوجب المشرع أن تكون الطريقة التى تمسك بها الدفاتر بحيث

تكفل بيان المركز المالى بالدقة نراه قد شفع ذلك بضرورة بيان ما للتاجر وما عليه من الديون المتعلقة بتجارته وغنى عن الذكر أنه لا يمكن إظهار المركز المالى لأى مؤسسة بدقة بدون حصر مالها وما عليها من ديون فعبارة المركز المالى عبارة عامة وتشمل جميع الأصول والخصوم ولكن يظهر أن المشرع أراد التخصيص بعد التعميم فنص على وجوب بيان الديون بالذات متأثراً فى ذلك بما يجب أن تظهره دفاتر التاجر المفلس ، وكان الأولى بالتخصيص فى هذا المجال هو « بيان النتيجة الحقيقية للأعمال أثناء المدة المالية » إلا إذا كانت عبارة المركز المالى الواردة بالنص قد قصد بها أن تشمل أيضاً رصيد الأرباح أو الخسائر السنوية على اعتبار أن ذلك الرصيد جزء من الميزانية ويمثل أحد بنودها .

وتنص المادة الثانية من القانون ٣٨٨ على أن « تقيد فى دفتر اليومية الأصلى جميع العمليات المالية التى يقوم بها التاجر وكذلك مسحوباته الشخصية ويتم هذا القيد يوماً بيوم وبالتفصيل ويجوز للتاجر أن يستعمل دفاتر يومية مساعدة لإثبات تفاصيل الأنواع المختلفة من العمليات المالية . ويكتفى فى هذه الحالة بتقييد إجمالى لهذه العمليات فى دفتر اليومية الأصلى فى فترات منتظمة من واقع هذه الدفاتر » والمقصود بالمسحوبات الشخصية فى هذه المادة المسحوبات من الأموال المعدة للتجارة والحكمة من النص عليها بالذات هى أنه إذا توقف التاجر عن الدفع يمكن للمحكمة أن تتعرف بما قيد فى الدفاتر عن مسحوباته على مدى سلامة أو سوء تصرفه فى أموال التجارة وقد تعتبره متفالساً بالتقصير إذا كانت مصروفاته الشخصية لا تتناسب مع موارده . ونلاحظ أن المشرع المصرى قد اعترف فى هذه المادة لأول مرة باليوميات المساعدة واقتضى تقييد إجمالى العمليات المثبتة بها فى دفتر اليومية الأصلى فى فترات منتظمة وهذه العبارة الأخيرة جاءت غير محددة وفتحت بابا للتهرب من روح التشريع فإنه يمكن مثلا ألا تنقل مجاميع اليوميات المساعدة إلى اليومية الأصلية إلا مرة كل ستة أشهر وفى هذه الحالة يكون لدى التاجر فرصة طويلة لتغيير الأرقام والقيود باليوميات المساعدة كما يتراءى له قبل نقل إجمالياتها إلى الدفتر المسجل .

أما عن أحكام التوثيق الواردة بالمادة الخامسة من القانون ٣٨٨ فالمفروض فيها أنها تهدف إلى :

(ا) منع التاجر الذى أثبت عمليات معينة فى دفتر اليومية أو دفتر الجرد من الإدعاء بأنه لم يمسك هذين الدفترين (لأن وجودهما ثابت فى السجلات الرسمية فى مكاتب التوثيق).

(ب) كشف أى محاولة لتغيير الأرقام أو القيود بعد إثباتها (وذلك بالنص على حظر الكشف أو الشطب أو التحشير أو الفراغ).

(ج) اعتماد الدفاتر من الوجهة القانونية بالنسبة للعمليات التى تمت وقيدت بعد تاريخ توثيقها فقط أما العمليات التى تمت قبل ذلك التاريخ فلا يجب أن تكون الدفاتر حجة قانونية بالنسبة لها.

ويبدو من نصوص القانون أنها تحقق الهدفين المذكورين فى (ا) و (ب)، أما الهدف الثالث فإنه لا يتحقق إلا إذا فسرت عبارة «ويتم هذا القيد يوماً بيوم» الواردة فى المادة الثانية من القانون. على أن عمليات اليوم ينبغى أن تقيد إثر وقوعها فلا يتأخر قيدها لمدة طويلة وإلا أمكن للتاجر أن يقوم بتسجيل يوميته الأصلية ويؤجل القيد بها فتتواجد الفرصة أمامه لتشويه حقيقة العمليات التى أجريت ويتمكن من إثبات قيود غير مطابقة للواقع بدون أن تكشف الدفاتر عن ذلك التضليل، وبناء عليه فإننا نرى أن على مأمورى الضبط القضائى فى هذا القانون واجب التأكد من قيام التاجر فعلا بإثبات عملياته أو إجماليها فى اليومية المسجلة بدون توان واعتبار التأخر فى هذا الإثبات مخالفة للقانون.

هذا عن القانون ٣٨٨ الصادر بشأن الدفاتر التجارية للتجار عامة، ولكن هناك القانون ٢٥٣ لسنة ١٩٥٣ الصادر بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ الخاص بفرض الضرائب على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة والأرباح التجارية والصناعية وكسب العمل.

فقد تعرض القانون ٢٥٣ لتعديل المادة ٤٨ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ الخاصة بالإقرار الضريبي الذى يجب تقديمه سنوياً عن الأرباح التجارية التى يحققها الممولون الأفراد والشركات غير الشركات المساهمة ، وفيما يتعلق بهؤلاء الممولين أوجبت الفقرة الثانية من المادة ٤٨ معدلة إمساك « السجلات والمستندات التى تعين بقرار من وزير المالية والاقتصاد » وقد صدر هذا القرار فى سنة ١٩٥٤ تحت رقم ١٣٤

ونشير هنا مبدئياً إلى أن الشروط التى علق عليها الالتزام بإمساك هذه السجلات فى القانون ٢٥٣ وهى « إذا زاد رأس المال على ١٠٠٠ جنيه وكانت المنشأة تستخدم عشرة عمال فأكثر أو إذا جاوز صافى الربح السنوى ستمائة جنيه حسب آخر ربط نهائى أو حسب الإقرار الأخير للممول أيهما أكبر » تختلف عن الشرط الوحيد المذكور فى المادة الأولى من القانون ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ للالتزام بإمساك الدفاتر التجارية بالنسبة لعامة التجار ، وكان الأفضل أن تتوحد الشروط فى القانونين ٢٥٣ ، ٣٨٨ منعاً للبس لدى الممولين ولانتفاء الحكمة فى اختلاف الشروط التى يقوم عليها الالتزام بإمساك نفس الدفاتر بين قانون وآخر .

أما بخصوص السجلات التى نص عليها القرار ١٣٤ فهى أولا دفتر اليومية الأصلى ودفتر الجرد وهذان الدفتران يرجع فى الأحكام المتصلة بهما إلى القانون ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ وثانياً دفتر الصنف فى المنشآت التى يقتصر عملها على تجارة الجملة وهذا الدفتر لا يخضع لأحكام التوثيق الرسمى .

الناحية الموضوعية :

والآن هل لمأمور الضرائب أن يرفض الدفاتر لعدم مطابقتها لأحكام القانونين ٢٥٣ و ٣٨٨ ؟ لا يتبين ذلك من نص القانون ولا يعد إجراء كهذا من العدل فى شىء إذا استوفت الحسابات الشروط الأساسية التى سنتكلم عنها وكل ما نص عليه القانون هو توقيع العقوبة المشار اليها فى تلك القوانين وإنما تتخذ المطابقة

قرينة على حسن نية الممول وأمانته فى الرغبة فى اظهار حقيقة نتيجة أعماله ومركزه المالى.

وعلى المأمور فى حالة عدم المطابقة — وإذا لم تكن الدفاتر والحسابات ناقصة بشكل معيب — أن يلزم جانب الحذر فى الفحص الذى يقوم به وأن يحصل من الممول على تبرير كاف لعدم تمشيه مع مقتضيات القانون (هذا إلى جانب توقيع العقوبة) فقد تكون طبيعة عمل الممول بحيث يصعب معها إمساك أحد الدفاتر (دفتر الصنف مثلا) أو قد يكون مرهقاً لحالة الممول المالية أن يعهد بامساك دفاتره إلى أحد المحاسبين ومع ذلك فإن استخراج حساباته الختامية أمر ميسور من واقع البيانات التى يقيدها الممول بنفسه أولا بأول .

ولعل أبسط المخالفات من وجهة نظر مأمور الضرائب فى فحصه لموضوع انتظام الدفاتر هى عدم قيام الممول بتسجيلها فإن ذلك إجراء شكلى بحت لا يؤثر بحال على حقوق مصلحة الضرائب . وكذلك بالنسبة لدفتر الجرد فإن عدم إمساكه لا يجب أن يؤثر على رأى المأمور فى الدفاتر الأخرى إذا توفرت فيها الأمانة والدقة .

من هذا يتضح أنه لا يجب أن يتعنت المأمور الفاحص فى الأخذ بأسباب شكلية لرفض الدفاتر المقدمة اليه بل ينبغى أخذ ظروف الممول وطبيعة عمله ومقدرته المالية فى الحسبان وإذا اقتنع المأمور بأن ما يقدم اليه من حسابات إنما تصور حقيقة المركز المالى ونتائج الأعمال فإنه يتعين عليه قبولها . أما إذا صاحب النقص الشكلى فى دفاتر الممول عدم دقتها أو أمانتها فيتعين رفضها . ويجب أن يكون هذا هو رائد المأمور لأن استيفاء الناحية الشكلية أمر ميسور جداً للممول الذى يرغب فى التهرب من الضرائب فلا يجب أن يقام الوزن الأكبر لشكل الدفاتر بل لصدق ما أثبت بها واستنبط منها من نتائج .

ومع ذلك ففى حالة عدم استيفاء الدفاتر من الناحية الشكلية وإصرار الممول على ترك هذا النقص عاما بعد عام بدون محاولة معالجته مع عدم وجود ظروف

تبرر ذلك فقد يؤخذ هذا قرينة على رغبة الممول فى التهرب من إظهار حقيقة نتيجة أعماله ويكون أساساً لرفض دفاتره .

أما عن الناحية الموضوعية فنقسم الكلام فيها تحت العناوين الآتية :

(١) وجود نظام سليم للراقبة الداخلية بالمنشأة :

فعلى مندوب المصلحة بعد التعرف على طبيعة أعمال المؤسسة أن يتحرى عن كيفية تنفيذ العمليات المختلفة ومراكز الأشخاص الذين يعهد إليهم باعتماد ذلك التنفيذ ومدى خضوع المستندات على اختلاف أنواعها للمراجعة الداخلية بواسطة موظفين خلاف من قاموا بتجهيزها ، والرقابة المفروضة على حركة الانتاج والمخازن والنقدية والأوراق المالية والتجارية وحسابات العملاء والموردين الخ ، وعلى مندوب المصلحة بعد القيام بهذه التحريات أن يكوّن رأيه عما إذا كان نظام المراقبة الداخلية مطمئناً إلى انعدام فرص التلاعب أو الخطأ وإلى تنفيذ العمليات وإثبات القيود بالدفاتر بالدقة اللازمة وفى هذه الحالة يكفى أن يقوم المأمور باختبار القيود بالدفاتر فى أضيق نطاق للتثبت من تطبيق النظام عملياً .

أما إذا رأى المندوب أن هناك نواحى ضعف فى نظام المراقبة فعليه أن يتوسع فى فحص المستندات والقيود الخاصة بتلك النواحى للتأكد من أن الموظفين لم يستغلوا ذلك الضعف لاختلاس أموال المنشأة أو التلاعب فى حساباتها .

فإذا عثر المأمور على مايؤيد ريبته فى نظام المراقبة أو كان النظام من النقص بحيث لا يطمئن الفاحص إلى دقة أى نتائج تستخلص من الدفاتر فإن هذا يكون أساساً سليماً لرفض تلك الدفاتر خاصة إذا اقترن ضعف نظام المراقبة بعيوب موضوعية أخرى كما سيأتى الكلام عنها .

ولا ننسى فى هذا الصدد ما لوجود مراجع خارجى للمنشأة من أثر ملموس فى تقليل الجهد الذى يبذله مندوب المصلحة فى فحص نظام المراقبة الداخلية

وكذلك القيود بالدفاتر فإنه من المفروض أن المراجع الخارجى قد قام بذلك الفحص واطمأن إلى دقة الدفاتر التى صرح فى تقريره على الميزانية بأنها منظمة ولا يمكن أن تكون كذلك بدون وجود نظام سليم للمراقبة الداخلية .

(ب) الطريقة المحاسبية التى تمسك بها الدفاتر :

الأهداف الرئيسية من امساك الدفاتر على اختلاف أنواعها هى تحقيق الرقابة على كافة عمليات المنشأة وامداد الادارة بما تحتاجه من بيانات دورية تساعد على رسم خطط الانتاج والشراء والبيع الخ . بما فى ذلك بيان ما حققته المنشأة من ربح أو خسارة ومركزها المالى فى أى تاريخ معين .

وعلى ذلك فأنه طالما أن الدفاتر تحقق الرقابة على الأصول المختلفة للمنشأة حتى لا تتعرض للضياع أو الاختلاس وكذلك على الخصوم حتى لا تدفع المنشأة أكثر من المستحق عليها فان الطريقة المحاسبية المتبعة لا يجب أن يكون لها وزن فى حد ذاتها على شرط أن تمكن الدفاتر من استخلاص نتيجة أعمال المنشأة ومركزها المالى فى أى وقت بشكل واضح ودقيق .

ومع ذلك فأنه مهما كانت الطريقة المحاسبيه فمن رأينا أنه يجب اتباع القيد المزدوج فى اثبات العمليات بالدفاتر لما له من مزايا فى تيسير التحقق من الدقة الحسابية وفى الرقابة التى تتحقق عن هذا الطريق على أعمال كتبة الحسابات .

(ج) وجود مستندات تؤيد عمليات المنشأة :

إن عدم وجود مستندات مؤيدة لعمليات المنشأة من الأمور التى تدفع الفاحص إلى الشك فى كونها حقيقية أو على الأقل إلى ضعف ثقته فى دقة نظام المراقبة الداخلية بالمنشأة بسبب إهمالها فى حفظ الفواتير والايصالات والعقود الواردة لها من الغير أو فى استخراج مستندات داخلية معتمدة من الموظفين المسئولين بها .

وعلى ذلك فانه إذا كانت طبيعة عملية معينة بحيث يتعذر بالنسبة لها

الحصول على مستند خارجى موقع عليه من المورد أو العميل أو البنك الخ . فانه يجب تعزيزها بمستند داخلى معتمد من الادارة أو من رئيس مسئول على أن المستندات الخارجية كلما أمكن الحصول عليها يكون لها دائما الحجة الأقوى فى تأييد العملية .

أما مسألة كفاية المستند لتعزيز العملية أوعدم كفايته فمتروكة لتقدير الفاحص على حسب طبيعة العملية وما جرى عليه العرف التجارى بشأنها وإذا داخله الشك فى صحة العملية رغم استيفاء مستنداتها من الناحية الشكلية فان له الحق طبقاً للقانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٥١ أن يتصل بالغير ويطلع على دفاتره للتحقق من أن العملية ليست صورية . هذا إذا كانت العملية متعلقة بالغير ومقيدة بحساباته أما إذا كانت العملية تعتبر داخلية بالنسبة للمنشأة أو لم يكن للغير حسابات يلجأ الفاحص اليها فان لهذا الأخير فى حالة الارتياب فيها أن يرفضها أو يعدل فيها حسب تقديره المبنى على ما يبرره من أسباب .

ولا يكفى أن توجد المستندات الحقيقية المؤيدة للعمليات بل يجب أن تحفظ بشكل منظم يسهل استخراجها عند طلبها فى أى وقت فإنه ليس من المفروض أن يضيع وقت المأمور فى انتظار البحث عن المستندات لتقديمها اليه ويحق له أن يرفض الدفاتر على هذا الأساس ويسير فى إجراءات تقدير الأرباح إلا إذا أثبتت له المنشأة أنها قامت بترتيب مستنداتها بالشكل الذى يسهل عليه أداء مهمته وقد يستحسن إعطاء مهلة قصيرة للمنشأة لهذا الغرض قبل إبلاغها رسميا برفض الدفاتر إذا لم تستكمل النقص .

(د) دراسة الحسابات الختامية وتحليلها :

تفيد دراسة الحسابات الختامية فى اكتشاف أى نواحى ضعف أو تلاعب فى حسابات المنشأة ولكن على المأمور أن يزن كل الاعتبارات قبل أن يستخلص نتائج محددة بما قد يبدو له غير معقول فى الظروف التى تحيط بالمنشأة .

ومن المفروض أصلا أن كل ممول يقدم على المغامرة برأس مال معين فى نوع من التجارة يهدف دائماً إلى الحصول على عائد لا يقل بحال عن الفائدة الثابتة التى يمكنه الحصول عليها من الاستثمارات المضمونة بل يزيد عليها بما يقابل جزاء مخاطرته فى ذلك النوع بالذات من الأعمال التجارية .

وعلى ذلك يمكننا القول بأن نسبة صافى الأرباح إلى رأس المال المستثمر ينبغى أن تكون واحدة فى المنشآت التى تنشأ به أعمالها وظروفها ، ولكن لما كان التشابه التام يكاد يكون مستحيلا بسبب اختلاف الإدارة والنظم والظروف التى تحيط بكل منشأة فإن علينا أن نبحث عن العلة التى تسببت فى نقص النسبة المشار اليها فقد تكون راجعة إلى سوء الإدارة وارتباك سياسة الانتاج أو الشراء والبيع أو ضعف التنظيم الداخلى للمؤسسة أو لظروف خاصة لازمت المنشأة منذ نشأتها أو طرأت عليها بعد ذلك .

فمثلا إذا لاحظ المأمور أن نسبة الربح الإجمالى إلى رقم المبيعات أو إلى تكلفة المبيعات يهبط كثيراً عما ينتظر أن يكون عليه بمقارنة المنشأة بمثيلاتها وجب عليه ألا يأخذ ذلك سبباً لرفض الدفاتر بدون استقصاء الأسباب التى أدت اليه ، والتى قد يكون من بينها ارتفاع أسعار المشتريات أو نقص أسعار البيع أو الخطأ فى جرد البضاعة فإذا ثبت له صحة السبب الأول (كأن يكون رأس المال صغيراً لا يساعد على الشراء بكميات كبيرة بأسعار الجملة) أو السبب الثانى (كأن يقدم الممول على تخفيض أسعار البيع كسباً للسوق من المنافسين) فعليه أن يقارن أسعار شراء البضائع بأسعار بيعها فى مختلف أوقات السنة للوصول إلى نسبة الإضافة إلى التكلفة ومقارنتها بنسبة الربح الإجمالى الظاهرة بحساب المتاجرة . أما إذا كانت أسعار الشراء والبيع عادية فينحصر الخطأ فى جرد أو تقويم بضاعة آخر المدة وقد يكون من المفيد فى بعض الأحيان الوصول إلى رقم تقديرى لبضاعة آخر المدة باستخدام المعادلة الآتية :

(بضاعة أول المدة + المشتريات ومصاريفها) — (المبيعات — نسبة

الإضافة إلى التكلفة) = بضاعة آخر المدة . فلو تبين أن هناك فرقاً كبيراً بين هذا الرقم التقديرى والرقم المدرج بحساب المتاجرة جاز للمأمور أن يفترض عدم صحة الجرد ما لم تكن أسعار السوق للبضاعة قد هبطت هبوطاً ملحوظاً فى تاريخ الميزانية وعمل التقويم على أساسها .

هذا من ناحية إجمالى الربح أما فيما يتعلق بصافى الأرباح ونسبتها إلى رأس المال المستثمر فمجال التباين بين المنشآت المتماثلة أوسع بكثير ويرجع ذلك إلى اختلاف السياسات المالية والتنظيمية فى كل منشأة عنها فى الأخرى .

وعلى المأمور إذا ارتضى نتيجة حساب المتاجرة أن يتفحص بنود حساب الأرباح والخسائر ويستبعد منها ما نص القانون على استبعاده ويتأكد من أن البنود الباقية حقيقية وتتمشى مع درجة نشاط المنشأة وله أن يستبعد منها ما يعتقد أنه غير حقيق لعدم تكافؤه مع ذلك النشاط ولكن ليس له أن يرفض الدفاتر على أساس قلة الأرباح الصافية أو انخفاض نسبتها إلى رأس المال .

ومن الدراسات المفيدة فى الحسابات الختامية مقارنة البنود التفصيلية لحساب المتاجرة والأرباح والخسائر بمثيلاتها فى الأعوام السابقة عن طريق نسبتها نسبة مئوية لرقم المبيعات مثلا فإن هذه المقارنة تكشف عن اتجاه نشاط المنشأة صعوداً وهبوطاً وتكشف أيضاً عن التخفيض أو المغالاة فى بعض البنود فى حسابات السنة الحالية إلا إذا كان لها ما يبررها طبقاً لنتيجة الاستقصاءات التى يجريها المأمور .

الخلاصة :

من هذا البحث يتبين أن مسألة انتظام الدفاتر أو عدم انتظامها مسألة موضوعية وليست شكلية وعلى المأمور ألا يقدم على الفحص وهو معتقد سلفاً أن الدفاتر غير منتظمة بل يجب عليه أن يفحص الحسابات بروح الخبير المحايد الذى لا يحابى مصلحة الضرائب على حساب الممول أو العكس وعليه كذلك

ألا يقتصر على فحص الدفاتر نفسها مع المستندات بل يجب أن يبذل المجهود الأكبر فى تقدير قيمة النظام المحاسبى ونظام المراقبة الداخلية وفى إجراء تحريات واسعة عن ظروف الممول التجارية . ويلاحظ أن هذا الواجب من الضرورى أداؤه فى كل سنة مالية على حدة لأن الضريبة سنوية فلا يجوز أن ترفض الدفاتر عن عدة سنوات ضريبية بينما لم يقم المأمور بفحصها إلا عن سنة واحدة إذ يجوز أن تكون المنشأة قد تداركت النقص فى حساباتها فى السنين التالية .

وإذا لم يقتنع المأمور بما يقدم اليه من تبرير لضعف نتيجة عمليات المنشأة فان عليه أن ينقد الحسابات نقداً فنياً يبرز لكل من يطلع على تقريره أن العيوب التى تلحق بالنظام المحاسبى عيوب رئيسية لا تدعو إلى الاطمئنان إلى صحة الحسابات الختامية . وعلى ذلك لا يكفى لرفض الدفاتر أن يكتشف المأمور أخطاء عرضية ارتكبت بحسن نية ويكفى بشأنها إجراء قيد بالدفاتر لتصحيحها أو أن بعض المصروفات لا تؤيدها مستندات إذا كان من الميسور على المنشأة أن تحصل على صور منها لتقديمها وعلى أى حال فان ضياع بعض المستندات ليس أساساً لإهدار الدفاتر .

وعلى ذلك فان عدم انتظام الحسابات معناه أن بها نقصاً جسيما فى أى من النواحى التى سبق ذكرها بجعلها غير صالحة (حتى مع التصحيح) إطلاقا كأساس لاستخراج النتائج الحقيقية أو المركز المالى الحقيقى للمنشأة .

$\leqslant M \varepsilon . r_k / (4 l M r_k) = \varepsilon / 4 l$ for every x in X, every u in U, and for every m ; and thus $| u' (A^{(p)} - A^{(q)}) x | \leqslant \sum_{n=1}^{f} \sum_{k=1}^{l} | u_n (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k | +$

$$\sum_{n=f+1}^{\infty} \sum_{k=1}^{l} | u_n a_{nk}^{(p)} x_k | + \sum_{n=f+1}^{\infty} \sum_{k=1}^{l} | u_n a_{nk}^{(q)} x_k | \leqslant \sum_{n=1}^{f} \sum_{k=1}^{l} \frac{| u_n | \varepsilon . r_k}{2 f l M r_k} + \sum_{k=1}^{l} \sum_{n=f+1}^{\infty} | u_n a_{nk}^{(p)} x_k | + \sum_{k=1}^{l} \sum_{n=f+1}^{\infty} | u_n a_{nk}^{(p)} x_k |$$

$\leqslant \frac{\varepsilon}{2} \frac{\varepsilon l}{4l} + \frac{\varepsilon l}{4l} = \varepsilon$ for $p, q > N'$, for every x in X and every u in U. Hence $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma \to \sigma_s$.

(XXXIV) *In $\sigma_r \to \phi$ $(r > 1)$, l.p., and p-convergence coincide.*

Proof. p-convergence implies l. p-convergence.

Let the sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots.)$ be l. p-cgt in $\sigma_r \to \phi$. Since σ_r and ϕ are perfect, $\sigma_r{}^* = \sigma_s$, where $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$, and $\phi^* = \sigma$ it follows that $\{ A'^{(m)} \}$ is r. p-cgt in $\sigma \to \sigma_s$, by (XXV).

Thus $\{ A'^{(m)} \}$ is p-cgt in $\sigma \to \sigma_s$, by (XXXIII).

But σ and σ_s are perfect, $\sigma^* = \phi$ and $\sigma_s{}^* = \sigma_r$; therefore $\{ A^{(m)} \}$ is p-cgt in $\sigma_r \to \phi$, by (XXVII).

* * *

References :

(1) R.G. Cooke, *Infinite matrices and sequence spaces* (Macmillan), 1950.

(2) R.G. Cook, Linear Operators, (Macmillan), 1953.

(XXXIII) *In $\sigma \rightarrow \sigma_s$ $(s > 1)$, r.p., and p-convergence coincide.*

Proof. Since p-convergence, implies r. p — convergence, it is sufficient to prove that in $\sigma \rightarrow \sigma_s$, r. p — convergence implies p-convergence.

Let the sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ be r. p-cgt in $\sigma \rightarrow \sigma_s$ and let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is σ_s - cgt. Therefore to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number f_k such that $\sum_{n=f_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant \varepsilon$ for every m [1].

Since $\{ A^{(m)} \}$ is r. p-cgt in $\sigma \rightarrow \sigma_s$, and in sequence spaces p-convergence implies p-convergence, it follows that $\{ A^{(m)} \}$ is p-cgt in $\sigma \rightarrow \sigma_s$.

Therefore $a_{nk}^{(m)} = o$ for every m and n and for $k > l$. . (2)

Also $\{ A^{(m)} \}$ is c-cgt, by (XVIII). . . . . . . (3)

Let X be a p-bd set in σ, and let U be a p-bd set in $\sigma_s{}^*$ $(= \sigma_r)$, where $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$; then $| x_k | \leqslant r_k$ for every x in X [2], and

$\sum_{n=1}^{\infty} | u_n |^r \leqslant M^r$ for every u in U [3].

By (1), to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number $f_k(\varepsilon)$ such that

$\sum_{n=f_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant [\varepsilon / (4\, l M r_k)]^s$ for every m.

Let $f > f_k$ for $k \leqslant l$; then by (3), a number $N_{n,k}(\varepsilon)$ exists such that

$$| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon / (2\, f\, l M\, r_k) \text{ for } p, q > N_{n,k}.$$

Let $N' > N_{n,k}$ for $n \leqslant f$ and $k \leqslant l$; then

$$\sum_{n=f+1}^{\infty} | u_n a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant r_k \left(\sum_{n=f+1}^{\infty} | u_n |^r \right)^{1/r} \left(\sum_{n=f+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \right)^{1/s}$$

---

(1) Cooke, (1), p. 312, (10·7, I).
(2) Cooke, (1), p. 300, (10.4, VI).
(3) Ibid., p. 299, (10.4, V).

Also $\{z^{(m)}\}$ is c-cgt; *i.e.*, $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and k, *i.e*, $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt . . . . (2)

Let X be a p-bd set in ϕ, and let U be a p-bd set in σ_1^* ($= \sigma_\infty$); then X is of bounded length l, and $|x_k| \leqslant r_k$ for every x in X (1); also $|u_k| \leqslant M$ for every k and every u in U (2).

By (1), to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number $f_k(\varepsilon)$ such that $\sum_{n=f_k+1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)}| \leqslant \varepsilon / (4 M l r_k)$ for every m. Let $f > f_k$ for $k \leqslant l$.

By (2), to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number $N_{n,k}^{(\varepsilon)}$ such that $|a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}| \leqslant \varepsilon / (2 f l M r_k)$ for $p, q > N_{n,k}$. Let $N' > N_{n,k}$ for $n \leqslant f$ and $k \leqslant l$; then $|u'(A^{(p)} - A^{(q)})x| = |\sum_{n=1}^{\infty} u_n \sum_{k=1}^{l} (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k|$

$$\leqslant \sum_{n=1}^{f} \sum_{k=1}^{L} |u_n (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k| + \sum_{n=f+1}^{\infty} \sum_{k=1}^{l} |u_n (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k|$$

$$\leqslant \sum_{n=1}^{f} \sum_{k=1}^{l} |u_n| . r_k . \varepsilon/(2 f l M r_k) + \sum_{k=1}^{l} \sum_{n=f+1}^{\infty} M r_k (|a_{nk}^{(p)}| + |a_{nk}^{(q)}|)$$

$$\leqslant \frac{\varepsilon}{2} + \sum_{k=1}^{l} 2 M r_k . \varepsilon/(4 M l r_k) = \varepsilon \text{ for } p, q > N', \text{ for every x in X}$$

and every u in U. Thus $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\phi \to \sigma_1$.

(XXXII) *In $\sigma_\infty \to \sigma$, l.p., r.p., p., and p-convergence coincide.*

Proof. As in theorem (XXVIII), it is sufficient to prove that in $\sigma_\infty \to \sigma$, p-convergence implies p-convergence.

Let the sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots$) be p-cgt in $\sigma_\infty \to \sigma$.

Since σ_∞ is perfect, $\sigma_\infty^* = \sigma_1$, and $\sigma^* = \phi$, it follows that $\{A'^{(m)}\}$ is p-cgt in $\phi \to \sigma_1$ (3).

Thus $\{A'^{(m)}\}$ is p-cgt in $\phi \to \sigma_1$, by (XXXI).

But ϕ and σ_1 are perfect, $\phi^* = \sigma$, and $\sigma_1^* = \sigma_\infty$.

Therefore $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_\infty \to \sigma$, by (XXVII).

---

(1) Cooke, (1), p. 297, (10.4, II).
(2) Ibid., p. 298, (10.4, III)
(3) Cooke, (2), p. 326, (6.6, I).

$$| u' (A^{(p)} - A^{(q)}) x | = | \sum_{n=1}^{\infty} u_n \sum_{k=1}^{l} (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k |$$

$$\leqslant \sum_{n=1}^{f} \sum_{k=1}^{l} | u_n (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k | + \sum_{n=f+1}^{\infty} \sum_{k=1}^{l} | u_n (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k |$$

$$\leqslant \sum_{n=1}^{f} \sum_{k=1}^{l} | u_n | r_k . \varepsilon / (2 f M l r_k) + \sum_{k=1}^{l} \sum_{n=f+1}^{\infty} M r^k (| a_{nk}^{(p)} | + | a_{nk}^{(q)} |)$$

$$\leqslant \frac{\varepsilon}{2} + \sum_{k=1}^{l} 2 M r_k \varepsilon / (4 M l r_k) = \varepsilon \text{ for } p, q > N', \text{ every } x \text{ in } X$$

and every u in U .

Thus $\{ A^{(m)} \}$ is $\underline{p}$-cgt in $\sigma \to \sigma_1$.

(XXX) *In* $\sigma_\infty \to \Phi$, *l.p., r.p.,p., and* $\underline{p}$*-convergence coincide.*

Proof. As in theorem (XXVIII), it is sufficient to prove that in $\sigma_\infty \to \Phi$, p-convergence implies $\underline{p}$-convergence.

Now σ_∞ is perfect, $\sigma_\infty^* = \sigma_1$, and $\Phi^* = \sigma$; hence if the sequence $A^{(m)}$ (m = 1, 2, 3,...) is p-cgt in $\sigma_\infty \to \Phi$, $\{ A'^{(m)} \}$ is p-cgt in $\sigma \to \sigma_1$ (1).

Thus $\{ A'^{(m)} \}$ is $\underline{p}$-cgt in $\sigma \to \sigma_1$, by (XXIX).

But σ and σ_1 are perfect; also $\sigma^* = \Phi$ and $\sigma_1^* = \sigma_\infty$; therefore $\{ A^{(m)} \}$ is $\underline{p}$-cgt in $\sigma_\infty \to \Phi$, by (XXXII).

(XXXI) *In* $\Phi \to \sigma_1$, *l. p., r. p., and* $\underline{p}$ *- convergence coincide.*
Proof. As in theorem (XXVIII), it is sufficient to prove that p-convergence implies $\underline{p}$ - convergence.

Let the sequence $A^{(m)}$ (m = 1, 2, ..) be p-cgt in $\Phi \to \sigma_1$, and let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{ z^{(m)} \}$ is σ_1 — cgt. Therefore to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number f_k such that $\sum_{n=f_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ for every m.

(1) Cooke, (2), p. 326, (6.6, I).

therefore $| u' (A^{(p)} - A^{(q)}) x | = | \sum_{n=1}^{l} u_n \sum_{k=1}^{t} (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) x_k |$

$$\leqslant \sum_{n=1}^{l} \sum_{k=1}^{t} s_n . | a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | . r_k \text{ for every x in X and u in U.}$$

Since $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt, to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number $N_{n,k}^{(\varepsilon)}$ such that

$| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon / (s_n r_k t l)$ for $p, q > N_{n,k}$.

Let $N' > N_{n,k}$ for $n \leqslant l$ and $k \leqslant t$; then

$| u' (A^{(p)} - A^{(q)} x | \leqslant \sum_{n=1}^{l} \sum_{k=1}^{t} \varepsilon s_n r_k / (s_n r_k t l) = \varepsilon$ for $p, q >$ N', for every x in X, and every u in U. Therefore $\{ A^{(m)} \}$ is $\underline{p}$ - cgt in $\sigma \rightarrow \Phi$.

(XXIX) *In* $\sigma \rightarrow \sigma_1$, *l.p., r.p., p., and* $\underline{p}$*-convergence coincide.*

Proof. As in theorem (XXVIII), it is sufficient to prove that in $\sigma \rightarrow \sigma_1$, p-convergence implies $\underline{p}$-convergence.

If the sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, 3, ...)$ is p-cgt in $\sigma \rightarrow \sigma_1$, then (i) $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every m and n and for $k > l$, (ii) $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt, and (iii) to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number $f_k(\varepsilon)$ such that $\sum_{m=f_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ for every m, by (XV).

Let X be a p-bd set in σ, and let U be a p-bd set in $\sigma_1^* \; (= \sigma_\infty)$; then $| x_k | \leqslant r_k$ for every x in X [1], and $| u_k | \leqslant M$ for every k and every u in U [2].

By (iii), to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number $f_k(\varepsilon)$ such that $\sum_{n=f_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant \varepsilon / (4 M l r_k)$ for every m. Let $f_k < f$ for $k \leqslant l$.

By (ii), to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number $N_{n,k}^{(\varepsilon)}$ such that

$| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon / (z f l M r_k)$ for $p, q > N_{n,k}$.

Let $N' > N_{n,k}$ for $n \leqslant f$ and $k \leqslant l$; then

(1) Cook, (1), p. 300, (10.4, VI).

(2) Ibid., p. 298, (10.4, III).

Also $u' (A^{(p)} - A^{(q)}) x = x' (A'^{(p)} - A'^{(q)}) u$ for every x in α and every u in β^* [1].

Since $\{ A^{(m)} \}$ is p-cgt in $\alpha \to \beta$, to a p-bd set X in α, to a p-bd set U in β^*, and to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number N (ε, X, U) such that

$| u' (A^{(p)} - A^{(q)}) x | \leqslant \varepsilon$ for every x in X, every u in U, and for $p, q > N$.

Therefore, by (1), $| x' (A'^{(p)} - A'^{(q)}) u | \leqslant \varepsilon$ for every x in X, every u in U, and for $p, q > N$.

Since α is perfect, $\alpha = \alpha^{**}$, and therefore X is p-bd in α^{**}. Thus $\{ A'^{(m)} \}$ is p-cgt in $\beta^* \to \alpha^*$.

(XXVIII) *In* $\sigma \to \Phi$, *l.p., r.p., p., and p̲-convergence coincide.*

Proof. Each of *l.* p-convergence and r. p-convergence implies p-convergence.

Also p̲-convergence implies *l.*p., and r. p-convergence.

Therefore it is sufficient to prove that in $\sigma \to \Phi$, p-convergence implies p̲-convergence.

Let the sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots$) be p-cgt in $\sigma \to \Phi$. Since in sequence spaces p-convergence implies p-boundedness, it follows that $\{ A^{(m)} \}$ is p-bd in $\sigma \to \Phi$. Therefore $a^{(m)}_{nk} = 0$ for every m, for $k > t$, and for $n > l$. . . . . (1)

The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in σ. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z^{(m)}_n = a^{(m)}_{nk}$ and $\{z^{(m)}\}$ is ϕ-cgt. Therefore $\{z^{(m)}\}$ is c-cgt, *i.e.*, $\lim\limits_{m \to \infty} a^{(m)}_{nk}$ exists for every n ann k, *i.e.*, $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt.

Let X be a p-bd set in σ, and let U be a p-bd set in ϕ^* ($= \sigma$); then $| x_k | \leqslant r_k$ for every x in X, and $| u_n | \leqslant s_n$ for every u in U; [2]

---

[1] Ibid., p. 284, (6.2, II).
[2] Cooke, (1), p. 300, (10.4, VI).

Also $u' (A^{(p)} - A^{(q)})\ x = x' (A'^{(p)} - A'^{(q)})\ u$ for every x in α and every u in β^* [1]. . . . . (1)

Since $\{A^{(m)}\}$ in r. p-cgt in $\alpha \to \beta$, to every x in α, every p-bd set U in β^*, and to an arbitrary $\varepsilon > o$, corresponds N (ε, x, u) such that $| u' (A^{(p)} - A^{(q)})\ x | \leqslant \varepsilon$ for p, q > N and for every u in U.

Therefore, by (1), $| x' (A'^{(p)} - A'^{(q)})\ u | \leqslant \varepsilon$ for every u in U, for p, q > N, and for a fixed x in α^{**} (for $\alpha = \alpha^{**}$).

Thus $\{ A'^{(m)} \}$ is l. p-cgt in $\beta^* \to \alpha^*$.

(XXV) *If α and β are perfect sequence spaces, and if the sequence of matrices $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots$) is l. p-cgt in $\alpha \to \beta$, then the sequence $A'^{(m)}$ is r. p-cgt in $\beta^* \to \alpha^*$.*

Following the lines of theorem (XXIV), the result follows.

(XXVI) *The sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots$) is l. p-cgt in $\sigma_1 \to \sigma_\infty$ if, and only if, (i) $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ for every m, n and k; and (ii) to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number $N_n(\varepsilon)$ such that $| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon$ for every k, and for $p, q > N_n$.*

Proof. By theorem (XXI), $\{A'^{(m)}\}$ is r. p-cgt in $\sigma_1 \to \sigma_\infty$ if, and only if, (i) $| a'^{(m)}_{kn} | \leqslant M$ for every m, n and k, and (ii) to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number N_n (ε) such that

$| a'^{(p)}_{kn} - a'^{(q)}_{kn} | \leqslant \varepsilon$ for every k, and p, q > N_n. But $a'^{(m)}_{kn} = a^{(m)}_{nk}$, σ_1 and σ_∞ are perfect; also $\sigma_1^* = \sigma_\infty$, and $\sigma_\infty^* = \sigma_1$. Therefore, by (XXIV) and (XXV), the result follows.

(XXVII) *If α and β are perfect sequence spaces, and if the sequence of matrices $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots\ldots$) is $\underline{p}$-cgt in $\alpha \to \beta$: then $\{A'^{(m)}\}$ is $\underline{p}$-cgt in $\beta^* \to \alpha^*$.*

Proof. Since α and β are perfect and $\{ A^{(m)} \}$ is in $\alpha \to \beta$, $\{ A'^{(m)} \}$ is in $\beta^* \to \alpha$ [2].

---

[1] I bid., p. 284, (6.2, II).

[2] Cooke, (2), p. 300, (6.4, II).

Let c - lim $A^{(m)} = A \equiv (a_{nk})$, and let $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} = M$; then

$\lim_{m \to \infty} y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p} a_{nk} x_k + a M$; *i.e.*, $\{y^{(m)}\}$ is c - cgt. . . (3)

By (2) and (3), $\{y^{(m)}\}$ is $\underline{\sigma}_r$ - cgt ;[1] and hence $\{A^{(m)}\}$ is r. p - cgt in $C \to \sigma_r$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $C \to \sigma_r$, their rows are in $C^* \; (= \sigma_1)$ [2].

The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \dots, e^{(k)} \dots$ are in C. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is σ_r - cgt. Therefore to $\varepsilon > o$ corresponds $t_k(\varepsilon)$ such that $\sum_{n=t_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant \varepsilon$ for every m. Also $\{z^{(m)}\}$ is c - cgt ; hence $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and k ; *i.e.*, $\{A^{(m)}\}$ is c - cgt.

The sequence e, in which $e_k = o$ for $k \leqslant p$ and $e_k = 1$ for $k > p$, is in C. Let $y^{(m)} = A^{(m)} e$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ and $\{y^{(m)}\}$ is $\underline{\sigma}_r$ — cgt. Therefore to $\varepsilon > o$ corresponds $f_p(\varepsilon)$ such that

$\sum_{n=f_p+1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant \varepsilon$ for every m.[1] Also $\{y^{(m)}\}$ is c - cgt : hence $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and p.

(XXIV) *If α and β are perfect sequence spaces, and if the sequence of matrices $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \dots$) is r. p - cgt in $\alpha \to \beta$, then $\{A^{(m)}\}$ is l. p - cgt in $\beta^* \to \alpha^*$.*

Proof. Since α and β are perfect and $\{A^{(m)}\}$ is in $\alpha \to \beta$, it follows that $\{A'^{(m)}\}$ is in $\beta^* \to \alpha^*$ [3].

---

(1) Cooke, (1), p. *312*, (10.7, I).
(2) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).
(3) I bid, p. 300, (6·4, II).

(XXIII) *The sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, 3, \ldots)$ *is* $r \cdot p$ *- cgt in* $C \rightarrow \sigma_r$ $(r > 1)$ *if, and only if,* (*i*) *the rows of the* $A^{(m)}$ *are in* σ_1, (*ii*) *to an arbitrary* $\varepsilon > o$ *corresponds a number* $t_k(\varepsilon)$ *such that* $\sum_{n=t_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant \varepsilon$ *for every m,* (*iii*) *to an arbitrary* $\varepsilon > o$ *corresponds a number* $f_p(\varepsilon)$ *such that* $\sum_{n=f_p+1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ *for every m,* (*iv*) $\{A^{(m)}\}$ *is c-cgt, and* (*v*) $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{uk}^{(m)}$ *exists for every n and p.*

Proof. The conditions are sufficient. By (ii), the columns of the $A^{(m)}$ are in σ_r . . . . (1)

By (i), (1), (iii) and (II), $\{ A^{(m)} \}$ is in $C \rightarrow \sigma_r$.

Let x be a point in C, $x_k = a$ for $k > p$, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*,

$$y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p} a_{nk}^{(m)} x_k + a \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} .$$

Then
$$| y_{nk}^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} x_k | + | a | \cdot | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |$$
$$\leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{1/s} \left(\sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} |^r + | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \right)^{1/r}$$
$$= K^{1/r} \left(\sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} |^r + | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \right)^{1/r}, \text{ where}$$
$$\left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{1/s} = K^{1/r}, \text{ and } \frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1.$$

By (ii), to $\varepsilon > 0$ corresponds $t_k(\varepsilon)$ such that $\sum_{n=t_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant \varepsilon / (2Kp)$ for every m.

By (iii), to $\varepsilon > 0$ corresponds $f_p(\varepsilon)$ such that $\sum_{n=f_p+1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant \varepsilon/(2K)$ for every m. Let $N > \max(f_p, t_k)$ for $k \leqslant p$; then

$$\sum_{n=N+1}^{\infty} | y_n^{(m)} |^r \leqslant K \left(\sum_{n=N+1}^{\infty} \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} |^r + \sum_{n=N+1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \right)$$
$$\leqslant K \left(\sum_{k=1}^{p} \sum_{n=N+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r + \frac{\varepsilon}{2K} \right) \leqslant K \left(\frac{\varepsilon p}{2pK} + \frac{\varepsilon}{2K} \right) = \varepsilon \text{ for}$$

every m.

The sequence e, in which $e_k = o$ for $k \leqslant l$ and $e_k = 1$ for $k > l$, is in C. Let $y^{(m)} = A^{(m)} e$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=l+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ and $\{y^{(m)}\}$ is in σ_∞ and is $\underline{\sigma_\infty}$ — cgt. Therefore $\left| \sum_{k=l+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} \right| \leqslant M_{l,m}$ for every n.

Also to $\varepsilon > o$ corresponds a number $N(\varepsilon)$ such that $\left| \sum_{k=l+1}^{\infty} (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) \right| \leqslant \varepsilon$ for every n and for p, q $> N$ [1].

Cor. (2) The sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, 3, \ldots\ldots$) is r. p-cgt in C $\rightarrow$ Z if, and only if, (i) the columns of the $A^{(m)}$ are in Z, (ii) the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_1, (iii) for every fixed m, $\lim_{n\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} = o$, (iv) to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds f_k such that $| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon$ for every n and every $p, q > f_k$, and (v) to $\varepsilon > o$ corresponds $N(\varepsilon)$ such that $\left| \sum_{k=l+1}^{\infty} (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) \right| \leqslant \varepsilon$ for every n and $p, q > N$,

Proof. ***The conditions are sufficient.*** By (i), (ii), and (iii); and following the lines of theorem (VI), we see that the $A^{(m)}$ are in $C \rightarrow Z$. But $Z < \sigma_\infty$; therefore the $A^{(m)}$ are in $C \rightarrow \sigma_\infty$. Thus by (iv), (v) and (XXII), $\{A^{(m)}\}$ is r. p-cgt in $C \rightarrow \sigma_\infty$. But $\Gamma^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{A^{(m)}\}$ is r. p-cgt in $C \rightarrow \Gamma$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $C \rightarrow Z$, their columns are in Z and their rows are in C^* ($= \sigma_1$) [2]. The sequence, e, in which $e_k = 1$ for every k, is in C. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e$; then $z_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ and $z^{(m)}$ is in Z. Hence $\lim_{n\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} = o$.

Since $\{A^{(m)}\}$ is r. p-cgt in $C \rightarrow Z$, $Z < \sigma_\infty$ and $Z^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{A^{(m)}\}$ is r. p-cgt in $C \rightarrow \sigma_\infty$. Thus conditions (iv) and (v) are necessary, by (XXII).

---

(1) Cooke, (1), p. 314, (10.7, II).
(2) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

Proof. The conditions are sufficient. Since the rows of $A^{(m)}$ are in σ_1 and $C^* = \sigma_1$, therefore $A^{(m)}$ applies absolutely to any sequence in C.

Let x be a point in C, $x_k = a$ for $k > l$, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*,

$$y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{l} a_{nk}^{(m)} x_k + a \sum_{k=l+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$$

By (i), $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_{k,m}$ for every n ; and hence $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{l} | a_{nk}^{(m)} x_k | + | a | . | \sum_{k=l+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |$

$\leqslant \sum_{k=1}^{l} | x_k | . M_{k,m} + | a | . M_{l,m}$ for every n. Therefore $y^{(m)}$ is in σ_∞, and hence $A^{(m)}$ is in $C \to \sigma_\infty$.

By (IV), when $x_k \neq o$, to $\varepsilon > o$ corresponds a number f_k such that $| a_{mk}^{(p)} - a_{mk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon / (2 | x_k | . l)$ for every n and for p, $q > f_k$.

By (v), to $\varepsilon > o$ corresponds a number $N'(\varepsilon)$ such that $| \sum_{k=l+1}^{\infty} (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) | \leqslant \varepsilon/(2 | a |)$ for every n and for p, $q > N'(\varepsilon)$ (¹).

Let $N > \max(N', f_k)$ for $k \leqslant l$; then $| y_n^{(p)} - y_n^{(q)} | \leqslant \sum_{k=1}^{l} | x_k | . \varepsilon/(2l . | x_k |) + | a | . \varepsilon/(2 | a |) = \varepsilon$ for every n and for p, $q > N$.

Therefore $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞ - cgt (²); and hence $\{A^{(m)}\}$ is r . p - cgt in $C \to \sigma_\infty$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $C \to \sigma_\infty$, their columns are in σ_∞ and their rows are in C^* $(= \sigma_1)$ (²).

The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in C. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is σ_∞ - cgt. Therefore to $\varepsilon > o$ corresponds f_k such that $| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon$ for every n and for p, $q < f_k$ (³).

(¹) Considering $a \pm o$; but when $a = o$, then $| a | . | \sum^{\infty} (a_{nk}^{(p)} a_{nk}^{(q)}) = 0$.

(²) Cooke, (1), p. 314, (10.1, II).

(³) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

$e > o$ corresponds a number t such that $\sum_{k=t+1}^{\infty} | x_k | \leqslant e/(4M)$.

By (ii), $| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant | a_{nk}^{(p)} | + | a_{nk}^{(q)} | \leqslant 2M$ for every p. q, n and k.

By (iii), when $x_k \neq o$, to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number $N_k(\varepsilon)$ snch that $| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon/(2t. | x_k |)$ for every n and for $p, q > N_k$. Let $N' > N_k$ for $k \leqslant t$; then $| y_n^{(p)} - y_n^{(q)} |$

$$\leqslant \sum_{k=1}^{\infty} | x_k (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) | + \sum_{k=t+1}^{\infty} | x_k (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) |$$

$$\leqslant \sum_{k=1}^{\infty} | x_k | . \varepsilon/(2t . | x_k |) + 2M \sum_{k=t+1}^{\infty} | x_k |$$

$$\leqslant \frac{\varepsilon}{2} + \frac{2M\varepsilon}{4M} = \varepsilon \text{ for every n, and for } p, q > N' .$$

Thus $\{y^{(m)}\}$ is $\underline{\sigma_\infty}$ — cgt [1]. But $\{y^{(m)}\}$ is in α, and $\alpha^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{y^{(m)}\}$ is $\underline{\alpha}$ — cgt, and hence $\{A^{(m)}\}$ is r . p - cgt in $\sigma_1 \rightarrow \alpha$.

The conditions are necessary. Since $\{A^{(m)}\}$ is r. p - cgt in $\sigma_1 \rightarrow \alpha$, and in sequence spaces $\underline{p}$ - convergence implies p - convergence, it follows that $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $\sigma_1 \rightarrow \alpha$. Thus conditions (i) and (ii) are necessary, by (XVII).

The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots\ldots, e^{(k)}, \ldots\ldots$ are in σ_1. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is α — cgt. But $\alpha \leqslant \sigma_\infty$ and $\alpha^* = \sigma_\infty^*$; therefore $\{z^{(m)}\}$ is σ_∞ — cgt. Thus condition (iii) is necessary.

(XXII) *The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots.)$ is r. p-cgt in $C \rightarrow \sigma_\infty$ if, and only if, (i) the columns of the $A^{(m)}$ are in σ_∞, (ii) the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_1, (iii) $| \sum_{k=l+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_{l,m}$ for every n, (iv) to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number f_k such that $| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon$ for every n and for $p, q > f_k$, and (v) for every fixed l and to $\varepsilon > 0$ corresponds a number $N(\varepsilon)$ such that $| \sum_{k=l+1}^{\infty} (a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)}) | \leqslant \varepsilon$ for every n and for $p, q > N$.*

---

[1] Cooke, (1), p. 314, (10.7, II).

But by (i), (ii), (iii) and (VI), $\{A^{(m)}\}$ is in $C \rightarrow \Gamma$; and $\Gamma^* = \sigma_\infty^*$ $= \sigma_1$; therefore $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $C \rightarrow \Gamma$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $C \rightarrow \Gamma$, therefore conditions (i), (ii), and (iii) are necessary, by (VI).

Since $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $C \rightarrow \Gamma$, $\Gamma < \sigma_\infty$, and $\Gamma^* = \sigma_\infty^*$, therefore $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $C \rightarrow \sigma_\infty$. Thus conditions (iv), (v), (vi), and (vii) are necessary, by (XX).

Cor. (2). The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ is p - cgt in $\Sigma (C)$ if, and only if, (i) the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_1, (ii) the columns of the $A^{(m)}$ are in C, (iii) for every fixed m, $\sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} = s_n$, which is constant for $n > N$, (iv) $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_k$ for every m and n, (v) $| \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_p$ for every m and n, (vi) $\{A^{(m)}\}$ is c - cgt, and (vi) $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and p.

Following the lines of Cor. (1), the result follows by (XX) and cooke, (2), p. 301, (6.4, V).

(XXI) *When $\alpha = \sigma_\infty, \Gamma$, or Z, the sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, 3, \ldots)$ is r. p - cgt in $\sigma_1 \rightarrow \alpha$ if, and only if, (i) the columns of the $A^{(m)}$ are in α, (ii) $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ for every m n, and k: and (iii) to on arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number $N_k(\varepsilon)$ such that $| a_{nk}^{(p)} - a_{nk}^{(q)} | \leqslant \varepsilon$ for every n and for $p, q > N_k$.*

Proof. *The conditions are sufficient.* By (i) and (ii), the $A^{(m)}$ are in $\sigma_1 \rightarrow \alpha$ [1]. Let x be a point in σ_1, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*, $y_n^{(m)}$ $\sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$, and $\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |$ is convergent. Therefore to

---

(1) Cooke, (1), p. 298, (10.4, III); and p. 310, (10.6, IV); see also theorem (IV) of this paper.

Let c-lim $A^{(m)} = A \equiv (a_{nk})$, and let $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} = K$; then

$$\lim_{m \to \infty} y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p} a_{nk} x_k + a K \text{; } i.e., \{ y^{(m)} \} \text{ is c-cgt.} \qquad (2)$$

By (1) and (2), $\{ y^{(m)} \}$ is σ_∞ — cgt[1]; and hence $\{ A^{(m)} \}$ is p-cgt in $C \to \sigma_\infty$.

The conditions are necessary. Since $\{A^{(m)}\}$ is in $C \to \sigma_\infty$, the rows of the $A^{(m)}$ are in C^* (= σ_1). [2]
The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in C. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{ z^{(m)} \}$ is σ_∞ - cgt. Therefore $| a_{mk}^{(m)} | \leqslant M_k$ for every m and n. also $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and k; *i. e.*, $\{ A^{(m)} \}$ is c-cgt.

The sequence e, in which $e_k = 0$ for $k \leqslant p$ and $e_k = 1$ for $k > p$, is in C. Let $y^{(m)} = A^{(m)} e$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ and $\{ y^{(m)} \}$ is σ_∞ - cgt. Therefore $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and p. Also $\sum_{k=p+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_p$ for every m and n.

Cor. (1). The sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots\ldots$) is p-cgt in $C \to \Gamma$ if, and only if, (i) the columns of the $A^{(m)}$ are in Γ, (ii) the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_1, (iii) for every fixed m, $\lim_{n \to \infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ exists, (iv) $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_k$ for every m and n, (v) $| \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_p$ for every m and n, (vi) $\{ A^{(m)} \}$ is c-cgt, and (vii) $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and p.

Proof. The conditions are sufficient. By (ii), (iv), (v), (vi), (vii) and (XX), $\{ A^{(m)} \}$ is p - cgt in $C \to \sigma_\infty$.

---

(1) Cooke, (1), p. 310, (10.6, IV).
(2) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

The conditions are necessary. Since $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_r \to \alpha$, and in sequence spaces p-convergence implies p-boundedness, it follows that $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in $\sigma_r \to \alpha$. Therefore conditions (i) and (iii) are necessary, by (XI).

The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in σ_r. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$, then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is α-cgt. But $\alpha \leqslant \sigma_\infty$ and $\alpha^* = \sigma_\infty^*$; therefore $\{z^{(m)}\}$ is σ_∞-cgt. Thus $\{z^{(m)}\}$ is c-cgt, *i.e.*, $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and k, *i.e.*, $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt.

Cor. The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots\ldots)$ is p-cgt in $\sigma_1 \to \sigma_s$ $(s > 1)$ if, and only if, (i) $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt, and (ii) $\sum_{k=1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)}|^s \leqslant M$ for every m and k.

Following the lines of (XIV) Cor., the result follows by (XIX) and Cooke, (2), p. 326, (6.6, I).

(XX) ***The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ is p-cgt in $C \to \sigma_\infty$ if, and only if, (i) the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_1, (ii) $|a_{nk}^{(m)}| \leqslant M_k$ for every m and n, (iii) $|\sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}| \leqslant M_p$ for every m and n, (iv) $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt, and (v) $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and p.***

Proof. ***The conditions are sufficient.*** Since $C^* = \sigma_1$ and the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_1, the $A^{(m)}$ apply absolutely to any sequence in C. Let x be a point in C, $x_k = a$ for $k > p$, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$, *i.e.*

$$y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p} a_{nk}^{(m)} x_k + a \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}.$$

By (ii) and (iii), $|y_n^{(m)}| \leqslant \sum_{k=1}^{p} |a_{nk}^{(m)} x_k| + |a| \cdot |\sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}|$

$$\leqslant \sum_{k=1}^{p} |x_k| \cdot M_k + |a| \cdot M_p \text{ for every m and n.} \qquad (1)$$

(ii) $\{A^{(m)}\}$ *is c-cgt, and* (iii) $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant M_n$, *where* $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$, *for every m.*

Following the lines of (XIV) Cor., the result follows by (XVIII) and Cooke, (2), p. 326, (6.6, I).

(XIX) When $\alpha = \sigma_\infty$, Γ *or* Z, *the sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \dots)$ *is p-cgt in* $\sigma_r \to \alpha$ $(r > 1)$ *if, and only if,* (i) *the columns of the* $A^{(m)}$ *are in* α, (ii) $\{A^{(m)}\}$ *is c-cgt, and* (iii) $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant M$ *for every m and n, where* $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$.

Proof. The conditions are sufficient. By (i) and (iii), the $A^{(m)}$ are in $\sigma_r \to \alpha$ (1). Let x be a point in σ_r, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*, $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$, and $\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |^r$ converges to K (say).

Therefore $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant \left(\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |^r\right)^{1/r} \left(\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s\right)^{1/s}$

$$\leqslant K^{1/r} M^{1/s} \text{ for every m and n.} \quad (1)$$

By (ii) and (iii), when n is fixed and m increases, the sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \dots\dots]$ is σ_s — cgt (2).

But $\sigma_s^* = \sigma_r$; therefore $\lim_{m \to \infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$ exists for every fixed n; *i.e.*, $\{y^{(m)}\}$ is c-cgt. . . . . (2)

By (1) and (2), $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞—cgt (3). But $\{y^{(m)}\}$ is in α and $\alpha^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{y^{(m)}\}$ is α-cgt, and hence $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_r \to \alpha$.

---

(1) Cooke, (1), p. 310, (10·6, III); and p. 299, (10·4, V); see also theorem (III) of this paper.

(2) Cooke (1), p. 310, (10·6, III).

(3) Ibid., p. 310, (10·6, IV).

By (1), (i), and (I), the $A^{(m)}$ are in $\sigma \rightarrow \sigma_r$. Let x be a point in σ, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*,

$$y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p_0} a_{nk}^{(m)} x_k .$$

Then $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{p_0} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant \left(\sum_{k=1}^{p_0} | x_k |^s \right)^{1/s} \left(\sum_{k=1}^{p_0} | a_{nk}^{(m)} |^r \right)^{1/r}$,

where $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$.

Thus $\sum_{n=1}^{\infty} | y_n^{(m)} |^r \leqslant \left(\sum_{k=1}^{p_0} | x_k |^s \right)^{r/s} \sum_{n=1}^{\infty} \sum_{k=1}^{p_0} | a_{nk}^{(m)} |^r$

$$\leqslant \left(\sum_{k=1}^{p_0} | x_k |^s \right)^{r/s} \sum_{k=1}^{p_0} M_k \text{ for every m} \quad . \quad . \quad . \quad . \qquad (2)$$

Let c - lim $A^{(m)} = A \equiv (a_{nk})$; then $\lim_{m \to \infty} y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p_0} a_{nk} x_k$;

i.e., $\{y^{(m)}\}$ is c - gt . . . . (3)

By (2) and (3), $\{y^{(m)}\}$ is σ_r - cgt[1] ; and hence $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $\sigma \rightarrow \sigma_r$.

The conditions are necessary. The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in σ.

Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is σ_r-cgt. Therefore $\sum_{n=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant M_k$ for every m ; also $\{z^{(m)}\}$ is c-cgt, *i.e.*, $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and k, *i.e.*, $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt. Since $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma \rightarrow \sigma_r$, and in sequence spaces p-convergence implies p-boundedness, it follows that $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in $\sigma \rightarrow \sigma_r$.

Thus a number p_0 exists such that $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every m and n, and for $k > p_0$, by (VII).

Cor. The Sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots$) is p - cgt in $\sigma_s \rightarrow \phi$ ($1 > s$) if, and only if, (i) $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every m and k and for $n > p_0$,

[1] Cooke, (1) p. 310, (10. 6, III).

By (1) and (2), $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞ - cgt [1]. But $\{y^{(m)}\}$ is in α and $\alpha^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{y^{(m)}\}$ is α - cgt, and hence $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $\sigma_1 \to \alpha$.

The conditions are necessary. Since $\{A^{(m)}\}$ is in $\sigma_1 \to \alpha$, the columns of the $A^{(m)}$ are in α and their rows are in σ_1^* $(= \sigma_\infty)$ [2].

Since $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $\sigma_1 \to \alpha$, and in sequence spaces p - convergence implies p - boundedness, therefore $\{A^{(m)}\}$ is p - bd in $\sigma_1 \to \alpha$.

Let $a^{(m,n)}$ be the n^{th} row vector of $A^{(m)}$. Let x be a point in σ_1, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$, and $\{y^{(m)}\}$ is α - bd. But $\alpha \leqslant \sigma_\infty$ and $\alpha^* = \sigma_\infty^*$; therefore $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞ — bd. Thus $\left| \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k \right| \leqslant M'$ for every m and n. But the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_∞ and $\sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore for every m and n, the sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \ldots\ldots]$ is σ_∞ - bd. Thus $|a_{nk}^{(m)}| \leqslant M$ for every m, n and k [3].

The fundamental unit vectors $e^{(2)}$, $e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in σ_1. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is α-cgt. Therefore $\{z^{(m)}\}$ is c-cgt; *i.e.*, $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and k; *i.e.*, $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt.

(XVIII) *The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ is p - cgt in $\sigma \to \sigma_r$ $(r > 1)$ if, and only if, (i) $a_{nk}^{(m)} = o$ for every m and n and for $k > p_o$, (ii) $\{A^{(m)}\}$ is c - cgt, and (iii) $\sum_{n=1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)}|^r \leqslant M_k$ for every m.*

Proof. The conditions are sufficient. By (iii), the columns of the $A^{(m)}$ are in σ_r . . . . (1)

---

[1] Cooke, (1), p. 310, (10.6, IV).
[2] Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).
[3] Cooke, (1), p. 298 (10-4, III).

Proof. The conditions are sufficient. Since $Z < \Gamma$, the columns of the $A^{(m)}$ are in Γ, by (i).

Therefore the given conditions are sufficient for $\{A^{(m)}\}$ to be p-cgt in $\sigma_\infty \to \Gamma$, by (XVI).

But by (i), (ii), and (X), $\{A^{(m)}\}$ is in $\sigma_\infty \to Z$; and $Z^* = \Gamma^* = \sigma_1$, therefore $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_\infty \to Z$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $\sigma_\infty \to Z$, their columns are in Z.

Since $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_\infty \to Z$, $Z < \Gamma$, and $Z^* = \Gamma^*$, therefore $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_\infty \to \Gamma$.

Thus conditions (ii), (iii), (iv), and (v) are necessary, by (XVI).

(XVII) *When $a = \sigma_\infty$, Γ, or Z, the sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots\ldots$) is p-cgt in $\sigma_1 \to a$ if, and only if, (i) $|a_{nk}^{(m)}| \leqslant M$ for every m, n and k, (ii) the columns of the $A^{(m)}$ are in a, and (iii) $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt.*

Proof. The conditions are sufficient. By (i) and (ii), the $A^{(m)}$ are in $\sigma_1 \to a$. Let x be a point in σ_1, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$ and $\sum_{k=1}^{\infty} |x_k|$ converges to K (say).

Therfore $|y_n^{(m)}| \leqslant \sum_{k=1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)} x_k| \leqslant M \sum_{k=1}^{\infty} |x_k| = MK$ for every m and n . . . . (1)

By (i) and (iii), when n is fixed and m increases, the sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \ldots]$ is σ_∞-cgt [1].

But $\sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\lim_{m\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$ exists for every fixed n, *i.e.*, $\{y^{(m)}\}$ is c-cgt. . . . . (2)

[1] Cooke, (1), p. 310, (10·6, IV).

By (iv) and (v), when n is fixed and m increases, the sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \ldots\ldots]$ is σ_1-cgt [1].

But $\sigma_1^* = \sigma_\infty$; therefore $\lim_{m\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$ exists for every fixed n; *i.e.*, $\{y^{(m)}\}$ is c-cgt. . . . . (2)

By (1) and (2), $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞-cgt [2]. But $\{y^{(m)}\}$ is in Γ and $\Gamma^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{y^{(m)}\}$ is Γ-cgt, and hence $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_\infty \to \Gamma$.

The conditions are necessary. Since $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma_\infty \to \Gamma$, and in sequence spaces p-convergence implies p-boundedness, it follows that $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in $\sigma_\infty \to \Gamma$. Thus conditions (i), (ii), and (iii) are necessary, by (IX) Cor. (1).

Let x be a point in σ_∞, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$ and $\{y^{(m)}\}$ is Γ-cgt, and hence $\{y^{(m)}\}$ is c-cgt. Therefore $\lim_{m\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$ exists for every fixed n.

But the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_∞^* $(= \sigma_1)$ [3], and $\sigma_1^* = \sigma_\infty$; therefore when n is fixed and m increases the sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \ldots]$ is σ_1-cgt. Thus to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number h_n such that $\sum_{k=h_n+1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)}| \leqslant \varepsilon$ for every m. Also this sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \ldots]$ is c-cgt; and hence $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt.

Cor. The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots\ldots)$ is p-cgt in $\sigma_\infty \to Z$ if, and only if, (i) the columns of the $A^{(m)}$ are in Z, ii) when m is fixed and n increases the series $\sum_{k=1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)}|$ are uniformly convergent, (iii) $\sum_{k=1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)}| \leqslant M$ for every m and n, (iv) $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt, and (v) to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number h_n such that $\sum_{k=h_n+1}^{\infty} |a_{nk}^{(m)}| \leqslant \varepsilon$ for every m.

---

[1] Cook, (1), p. 310, (10.6, VI).

[2] Ibid., p. 310, (10.6, IV).

[3] Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

corresponds a number f_k such that $\sum_{n=f_k+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ for every m.

Also $\{ z^{(m)} \}$ is c-cgt ; i. e., $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ exists for every n and k, *i.e.*, $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt.

Since $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma \to \sigma_1$, and in sequence spaces p-convergence implies p-boundedness, therefore $\{A^{(m)}\}$ is p-b d in $\sigma \to \sigma_1$. Following the lines of theorem (VI), we see that condition (*i*) is necessary.

Cor. The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1,2,.....)$ *is p-cgt in* $\sigma_\infty \to \Phi$ *if, and only if,* (*i*) $a_{nk}^{(m)} = 0$ *for every m and k, and for* $n > p_o$, (*ii*) $\{ A^{(m)} \}$ *is c-cgt, and* (*iii*) *for every fixed n and to an arbitrary* $\varepsilon > 0$ *corresponds a number* h_n *such that* $\sum_{k=h_n+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ *for every m.*

Following the lines of (XIV) Cor., the result follows by (XV) and Cooke, (2), p. 326, (6.6, I).

(XVI) *The sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ *is p-cgt in* $\sigma_\infty \to \Gamma$ *if, and only if,* (*i*) *the columns of the* $A^{(m)}$ *are in* Γ, (*ii*) *when m is fixed and n increases the series* $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |$ *are uniformly convergent,* (*iii*) $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ *for every m and n,* (*iv*) $\{ A^{(m)} \}$ *is c-cgt, and* (*v*) *to an arbitrary* $\varepsilon > o$ *corresponds a number* h_n *such that* $\sum_{k=h_{n+1}}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ *for every m .*

Proof. The conditions are sufficient. By (i) and (ii), the $A^{(m)}$ are in $\sigma_\infty \to \Gamma$. Let x be a point in σ_∞, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*, $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$, and $| x_k | \leqslant M'$ for every k. By (iii), $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant M' \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M'M$ for every m and n.

But $a'^{(m)}_{nk} = a^{(m)}_{nk}$, σ and σ_1 are perfect, $\sigma^* = \Phi$, $\sigma_1^* = \sigma_\infty$, $\Phi^* = \sigma$, and $\sigma_\infty^* = \sigma_1$. Therefore the given conditions are sufficient and necessary for $\{A^{(m)}\}$ to be p-cgt in $\sigma_1 \to \Phi$ [1].

(XV) *The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ is p-cgt in $\sigma \to \sigma_1$ if, and only if, (i) $a^{(m)}_{nk} = 0$ for every m and n, and for $k > p_o$, (ii) $\{A^{(m)}\}$ is c-cgt, and (iii) to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number f_k such that $\sum_{n=f_k+1}^{\infty} |a^{(m)}_{nk}| \leqslant \varepsilon$ for every m.*

Proof. The conditions are sufficient. By (iii), the columns of the $A^{(m)}$ are in σ_1 . . . . (1)

By (1), (i), and (I), the $A^{(m)}$ are in $\sigma \to \sigma_1$.

Let x be a point in σ, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$, *i.e.*, $y^{(m)}_n = \sum_{k=1}^{p_o} a^{(m)}_{nk} x_k$.

Let c - lim $A^{(m)} = A = (a_{nk})$; then $\lim_{m\to\infty} y^{(m)}_n = \sum_{k=1}^{p_o} a_{nk} x_k$;

i.e., $\{y^{(m)}\}$ is c-cgt . . . . (2)

By (iii), when $x_k \neq 0$, to $\varepsilon > 0$ corresponds a number f_k such that $\sum_{n=f_k+1}^{\infty} |a^{(m)}_{nk}| \leqslant \varepsilon/(p_o \cdot |x_k|)$ for every m.

Let $N > f_k$ for $k \leqslant p_o$; then

$$\sum_{n=N+1}^{\infty} |y^{(m)}_n| \leqslant \sum_{n=N+1}^{\infty} \sum_{k=1}^{p_o} |a^{(m)}_{nk} x_k| = \sum_{k=1}^{p_o} |x_k| \cdot \sum_{n=N+1}^{\infty} |a^{(m)}_{nk}|$$

$$\leqslant \sum_{k=1}^{p_o} |x_k| \cdot \varepsilon/(p_o \cdot |x_k|) \leqslant \varepsilon \text{ for every m.} \quad (3)$$

By (2) and (3), $\{y^{(m)}\}$ is σ_1-cgt [2]; and hence $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma \to \sigma_1$.

The conditions are necessary. The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in σ. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z^{(m)}_n = a^{(m)}_{nk}$ and $\{z^{(m)}\}$ is σ_1 — cgt. Therefore to an arbitrary $\varepsilon > 0$

(1) Ibid., p. 326, (6·6, I).
(2) Cooke, (1), p. 310, (10.6, VI).

Proof. The conditions are sufficient. By (i), (iv) and (I), the $A^{(m)}$ are in $\sigma \to \alpha$. Let x be a point in σ, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$, *i.e.*, $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p_0} a_{nk}^{(m)} x_k$. Let c - lim $A^{(m)} = A = (a_{nk})$; then $\lim_{m \to \infty} y_n^{(m)}$

$$= \sum_{k=1}^{p_0} a_{nk} x_k \text{ ; i.e., } \{y^{(m)}\} \text{ is c - cgt.} \qquad (1)$$

By (iii), $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{p_0} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant \sum_{k=1}^{p_0} | x_k | M_k$ for every m and n . . . . (2)

By (1) and (2), $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞ — cgt [1]. But $\{y^{(m)}\}$ is in α, and $\alpha^* = \sigma_1 = \sigma_\infty^*$; therefore $\{y^{(m)}\}$ is α — cgt, and hence $\{A^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma \to \alpha$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $\sigma \to \alpha$, their columns are in α [2]. The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in σ. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{z^{(m)}\}$ is α-cgt. But $\alpha \leqslant \sigma_\infty$ and $\alpha^* = \sigma_\infty^*$; therefore $\{z^{(m)}\}$ is σ_∞ - cgt. Thus $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M^k$ for every m and n also $\{z^m\}$ is c - cgt ; *i.e.*, $\lim_{m \to \infty} a_{nk}^{(m)}$ for every n and k ; *i.e.*, $\{A^{(m)}\}$ is c - cgt. Since $\{A^{(m)}\}$ is p - cgt in $\sigma \to \alpha$, and in sequence spaces p - convergence implies p - boundedness, therefore $\{A^{(m)}\}$ is p - bd in $\sigma \to \alpha$. Following the lines of (VII) we see that condition (i) is necessary.

Cor. The sequence $A^{(m)}$ ($m = 1, 2, \ldots$) is p-cgt in $\sigma_1 \to \Phi$ if, and only if, (*i*) $a_{nk}^{(m)} = o$ *for every m and k and for* $m > p_0$, (*ii*) $\{A^{(m)}\}$ *is c-cgt, and* (*iii*) $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_n$ *for every m and k .*

Proof. By (XIV) , $\{A'^{(m)}\}$ is p-cgt in $\sigma \to \sigma_\infty$ if , and only if, (i) $a'^{(m)}_{nk} = o$ for every m and k , and for $n > p_0$, (ii) $\{A'^{(m)}\}$ is c-cgt, and (iii) $| a'^{(m)}_{kn} | \leqslant M_n$ for every m and k .

[1] Cooke, (1), p. 310, (10·6, IV).
[2] Cooke, (2), p. 299, (6·4, I).

(XIII) *The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1,2, \ldots)$ is p-bd in Σ (Φ) if, and only if, (i) the $A^{(m)}$ are collectively column-finite, and (ii) $| a^{(m)}_{nk} | \leqslant M_{kn}$ for every m.*

Proof. The conditions are sufficient. By (i), the $A^{(m)}$ are in Σ (Φ) [1]. Let x be a point in Φ, $x_k = o$ for $k > p$, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*, $y^{(m)}_n = \sum_{k=1}^{p} a^{(m)}_{nk} x_k$.

By (i), a number l_k exists such that $a^{(m)}_{nk} = o$ for every m and for $n > l_k$. Let $N > l_k$ for $k \leqslant p$; then $y^{(m)}_n = o$ for every m and for $n > N$. . . . . (1)

Also $| y^{(m)}_n | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a^{(m)}_{nk} x_k | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | x_k | . M_{nk}$ for every m . (2)

By (1) and (2), $\{ y^{(m)} \}$ is Φ-bd, and hence $\{ A^{(m)} \}$ is p-bd in Σ (Φ).

The conditions are necessary. The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots\ldots, e^{(k)}, \ldots\ldots$ are in Φ.

Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z^{(m)}_n = a^{(m)}_{nk}$ and $\{ z^{(m)} \}$ is Φ-bd. Therefore a number l_k exists such that $a^{(m)}_{nk} = o$ for every m, and for $n > l_k$. Also $| a^{(m)}_{nk} | \leqslant M_{nk}$ for every m [2].

Cor. The sequence $A^{(m)}(m = 1,2, \ldots\ldots)$ is p — b d in Σ (σ) if, and only if, (i) the $A^{(m)}$ are collectively rowfinite, and (ii) $| a^{(m)}_{nk} | \leqslant M_{nk}$ for every m.

Following the lines of (VI) Cor., the result follows by (XIII) and Cooke, (2), p. 327, (6·6, II).

(XIV) When $\alpha \leqslant \bar{\sigma}_{\infty}$ and $\alpha^* = \bar{\sigma}_1$, the sequence $A^{(m)}$ $(m = 1,2, \ldots\ldots)$ is p-cgt in $\sigma \rightarrow \alpha$ if, and only if, (i) $a^{(m)}_{nk} = o$ for every m and n, and for $k > p_o$, (ii) $\{ A^{(m)} \}$ is c-cgt, (iii) $| a^{(m)}_{nk} | \leqslant M_k$ for every m and n, and (iv) the columns of the $A^{(m)}$ are in α.

---

[1] Cooke, (2), p. 310, (6.4, IV).
[2] Cooke, (1), p. 297, (10.4, II).

(XII) *The sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots.)$ *is p-bd in* $C \to \sigma_r$ $(r > 1)$ *if, and only if, (i) the rows of the* $A^{(m)}$ *are in* σ_1, *(ii)* $\sum_{m=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant M_k$ *for every m, and (iii)* $\sum_{n=1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant M_p$ *for every m.*

Proof. The conditions are sufficient. By (i), (ii), (iii), and theorem (II), the $A^{(m)}$ are in $C \to \sigma_r$.

Let x be a point in c, $x_k = a$ for $k > p$, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*,

$$y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p} a_{nk}^{(m)} x_k + a \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} .$$

$$\text{Therefore } | y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} x_k | + | a | . | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |$$

$$\leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{1/s} \left(\sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} |^r + | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \right)^{1/r}$$

By (ii) and (iii) $\sum_{n=1}^{\infty} | y_n^{(m)} |^r \leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{r/s} \Big(\sum_{n=1}^{\infty} \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} |^r + \sum_{n=1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \Big) \leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{r/s} \left(\sum_{k=1}^{p} M_k + M_p \right)$ for every m. Thus $\{ y^{(m)} \}$ is σ_r — b d ; [1] and hence $\{ A^{(m)} \}$ is p — b d in $C \to \sigma_r$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $c \to \sigma_r$, their rows are in c^* ($= \sigma_1$) [2].

The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots\ldots, e^{(k)}, \ldots\ldots$ are in C. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{ z^{(m)} \}$ is σ_r — b d. Therefore $\sum_{m=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant M_k$ for every m. The sequence e, in which $e_k = o$ for $k \leqslant p$ and $e_k = 1$ for $k > p$, is in C.

Let $y^{(m)} = A^{(m)} e$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)}$ and $\{ y^{(m)} \}$ is σ_r — bd.

Therefore $\sum_{n=1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} |^r \leqslant M_p$ for every m [1].

---

(1) Cooke, (1), P. 299, (10.4, V).
(2) Cooke, (2), p. 299, (6. 4, I).

Proof. The conditions are sufficient. By (i) and (ii), the $A^{(m)}$ are in $\sigma_r \to \alpha$ [1]. Let x be a point in σ_r, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; *i.e.*, $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$, and $\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |^r$ converges to K (say).

Then $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant \left(\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |^r \right)^{1/r} \left(\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \right)^{1/s}$

$\leqslant K^{1/r} M^{1/s}$ for every m and n.

Thus $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞ — b d [2]. But $\{y^{(m)}\}$ is in α and $\alpha^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{ y^{(m)} \}$ is α - b d, and hence $\{ A^{(m)} \}$ is p - b d in $\sigma_r \to \alpha$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $\sigma_r \to \alpha$, their columns are in α and their rows are in σ_r^* $(= \sigma_s)$ [3]. Let $a^{(m,n)}$ be the sequence whose elements are those of the n^{th} row of $A^{(m)}$. Let x be a point in σ_r, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{n,k}^{(m)} x_k$, and $\{y^{(m)}\}$ is α - b d. But $\alpha \leqslant \sigma_\infty$ and $\alpha^* = \sigma_\infty^*$ therefore $\{ y^{(m)}\}$ is σ_∞ - b d.

Thus $| \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant M$ for every m and n. But the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_s, and $\sigma_s^* = \sigma_r$; therefore for every m and n the sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \ldots\ldots]$ is σ_s — p d.

Thus $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant M$ for every m and n [4].

Cor. The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1,2,\ldots\ldots)$ is p — b d in $\sigma_1 \to \sigma_s$ $(s > 1)$ if, and only if, $\sum_{n=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant M$ for every m and k.

Proof. Following the lines of (VI) Cor., the result follows by (XI) and Cooke, (2), p. 327, (6·6, II).

(1) Cooke, (1), p. 299, (10·4, V) ; and p. 310, (10·6, III) ; see also (III) of this paper.

(2) Cooke, (1), p. 298, (10·4, III).

(3) Cooke, (2), p. 299, (6·4, I).

(4) Cooke, (1), p. 299, (10·4, V).

$\lim\limits_{n \to \infty} a_{nk}^{(m)} = 0$ for every fixed m and k. Let $a^{(m, n)}$ be the nth row vector of $A^{(m)}$.

Let x be a point in σ_∞, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; then $y^{(m)}$ is in Z, and $y_n^{(m)} = \sum\limits_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$.

Therefore $\lim \sum\limits_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k = o$ for every fixed m. But $\sigma_1{}^* = \sigma_\infty$; thus when m is fixed and n increases, the sequence of points $[\, a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \ldots\ldots\ldots]$ is σ_1-cgt.

Since σ_∞ is normal, to every u in σ_∞ and to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number $N_m(\varepsilon, u)$ such that $\sum\limits_{k=1}^{\infty} | u_k (a_{p,k}^{(m)} - a_{q,k}^{(m)}) | \leqslant \varepsilon$ for $p, q > N_m(\varepsilon, u)$ (¹).

Therefore $\sum\limits_{k=1}^{t} | u_k (a_{p,k}^{(m)} - a_{q,k}^{(m)}) | \leqslant \varepsilon$ for $p, q > N_m(\varepsilon, u)$, and for every t

Let $p \to \infty$; then $\sum\limits_{k=1}^{t} | u_k a_{q,k}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ for $q > N_m(\varepsilon, u)$ and for every t.

Therefore $\sum\limits_{k=1}^{\infty} | u_k a_{q,k}^{(m)} | \leqslant \varepsilon$ for $q > N_m(\varepsilon, u)$. Let $u_k = o$ for $k \leqslant t$ and $u_k = 1$ for $k > t$; then

$$\sum_{k=t+1}^{\infty} | a_{q,k}^{(m)} | \leqslant \varepsilon \text{ for } q > N_m(\varepsilon, u).$$

Since $\{ A^{(m)} \}$ is p-bd in $\sigma_\infty \to Z$, $Z < \sigma_\infty$, and $Z^* = \sigma_\infty{}^* = \sigma_1$, it follows that $\{ A^{(m)} \}$ is p-bd in $\Sigma\,(\sigma_\infty)$. Therefore $\sum\limits_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ for every m and n, by (IX).

(XI) *When* $a = \sigma_\infty$, Γ *or Z, the sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ *is p-bd in* $\sigma_r \to a$ $(r > 1)$ *if, and only if, (i) the columns of the* $A^{(m)}$ *are in a, and (ii)* $\sum\limits_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant M$, *where* $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$, *for every m and n.*

(¹) Cooke, (1), p. 284, (10.2, I).

X *The sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots\ldots)$ *is p-bd in* $\sigma_\infty \to Z$ *if, and only if,* (*i*) *the columns of the* $a^{(m)}$ *are in* Z, (*ii*) *when m is fixeed and n increases, the series* $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |$ *are uniformly convergent, and* (*iii*) $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ *for every m and n.*

Proof. The conditions are sufficent. Let x be a point σ_∞, and let $y^{[m]} = A^{[m]} x$; *i.e.*, $y_n^{[m]} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{[m]} x_k$, and $| x_k | \leqslant M'$ for every k.

By (ii), fixing m, to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number p such that $\sum_{k=p+1}^{\infty} | a_{nk}^{m]} | \leqslant \varepsilon/2\, M'$ for every n.

Therefore $\sum_{k=p+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant \varepsilon/2$ for every n. . . . . (1)

By (i), $\lim_{n\to\infty} a_{nk}^{(m)} = 0$ for every fixed m and k.

Therefore a number N_m exists such that

$$\sum_{k=1}^{p} |a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant \varepsilon/2 \text{ for } n > N_m \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (2)$$

By (1) and (2), $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} x_k | + \sum_{k=p+1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} x_k |$

$$\leqslant \frac{\varepsilon}{2} + \frac{\varepsilon}{2} = \varepsilon \text{ for } n > N_m.$$

By (ii), the rows of $A^{(m)}$ are in σ_1. But $\sigma_\infty^* = \sigma_1$; Therefore $A^{(m)}$ applies absolutely to any sequence in σ_∞. Thus $A^{(m)}$ is in $\sigma_\infty \to Z$.

By (iii), $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant M' \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M'\ M$ for every m and n. Therefore $\{ y^{(m)} \}$ is σ_∞ - bd (1).

But $\{ y^{(m)} \}$ is in Z, and $Z^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; thus $\{ y^{(m)} \}$ is Z - bd, and hence $\{ A^{(m)} \}$ is p-bd in $\sigma_\infty \to Z$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $\sigma_\infty \to Z$, their columns are in Z ond their rows are in σ_∞^* $(= \sigma_1)$ (2). Hence

(1) Cooke, (1), p. 298, (10.4, III).
(2) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

Let x be a point in σ_∞, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; then $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$, and $\{ y^{(m)} \}$ is σ_∞-bd.

Therefore $| \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant M'$ for every m and n [1] . . (2)

But $\sigma_1^* = \sigma_\infty$. . . . . (3)

By (1), (2), and (3), for every m and n, the sequence of points $[a_{n,1}^{(m)}, a_{n,2}^{(m)}, \dots \dots]$ is σ_1—bd.

Thus $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ for every m and n.

Cor. (*1*) *The sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \dots)$ *is p-bd in* $\sigma_\infty \rightarrow \Gamma$ *if,* (*i*) *the columns of the* $A^{(m)}$ *are in* Γ. (*ii*) *when m is fixeo and n increases, the series* $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |$ *are uniformly convergent; and* (*ii*) $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant$ *M for every m and n.*

Proof. The conditions are sufficient By (i) and (ii), the $A^{(m)}$ are in $\sigma_\infty \leftarrow \Gamma$ [1].

By (iii) and theorem (IX), $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in Σ (σ_∞).

But $\{A^{(m)}\}$ is in $\sigma_\infty \rightarrow \Gamma$, and $\Gamma^* = \sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in $\sigma_\infty \rightarrow \Gamma$.

The conditions are necessary. Since the $A^{(m)}$ are in $\sigma_\infty \rightarrow \Gamma$, conditions (i) and (ii) are necessary [2].

Since $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in $\sigma_\infty \rightarrow \Gamma$, $\Gamma < \sigma_\infty$, ane $\Gamma^* = \sigma_\infty^*$; then $\{A^{(m)}\}$ is p-b d in Σ (σ_∞).

Therefore $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ for every m and n, by (IX).

Cor. (*2*). *The sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \dots\dots)$ *is p-b d in* Σ (σ_1) *if, and only if,* $\sum_{n=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ *for every m and k.*

Proof. Following the lines of (VI) Cor., the result follows by (IX) and Cooke, (2), p. 327, (6.6, II).

---

[1] Cook, (1), p. 298, (10. 4, III).

[2] Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

Since $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in $\sigma \to \Phi$ and $\sigma_r < \sigma$, therefore $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in $\sigma_r \to \Phi$.

Thus $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every m and k and for $n > t$, by theorem (VII) Cor. . . . . (3)

Since $A^{(m)}$ is in $\sigma \to \Phi$, a beast number l_m exists such that $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every n and for $k > l_m$, by (I).

From the fact that if $\{y^{(m)}\}$ is Φ — bd, then $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞ — bd, it follows that $| y_n^{(m)} | \leqslant M$ for every m and n; and following the lines of theorm (VII), we see that $\{l_m\}$ is bounded.

Let $l_m \leqslant p$ for every m; them $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every m and n and for $k < p$ . . . . (4)

By (3) and (4), $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every m, for $k > p$ and for $n > t$.

(IX) *The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots)$ is p-bd in Σ (σ_∞) if, and only if, $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ for every m and n.*

Proof. The condition is sufficient. Since $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M$ for every m and n, the rows of the $A^{(m)}$ are in σ_1.

But $\sigma_\infty^* = \sigma_1$; therefore the $A^{(m)}$ apply absolutely to any sequence in σ_∞. Let x be a point in σ_∞, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$; then $y^{(m)} = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}^{(m)} x_k$, and $| x_k | \leqslant M'$ for every k. Therefore $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant M' \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} | \leqslant M' M$ for every m and n. Thus $\{y^{(m)}\}$ is σ_∞-bd; and hence $\{A^{(m)}\}$ is p-bd in Σ (σ_∞).

The condition is necessary. Since the $A^{(m)}$ are in Σ (σ_∞), their rows are in σ_∞^* $(= \sigma_1)$ (1) . . . . (1)

Let $a^{(m,n)}$ be the sequence whose terms ore the elements of the n^{th} row of $A^{(m)}$. For every m and n, the set of points $a^{(m,n)}$ is enumerable.

(1) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

*Cor. **The sequence** $A^{(m)}$ $(m = 1, 2,\ldots)$ **is p-bd in** $\sigma_r \to \Phi$ $(r > 1)$ if, and only if,* (i) $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant M_n$ *for every m, where* $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$, *and* (ii) *a number p exists such that* $a_{nk}^{(m)} = 0$ *for every m and k, and* $n > p$.

Proof. By theorem (VII), $\{ A'^{(m)} \}$ is p-bd in $\sigma \to \sigma_s$ if, and only if, (i) $\sum_{k=1}^{\infty} | a'^{(m)}_{kn} |^s \leqslant M_n$ for every m, and (ii) $a'^{(m)}_{kn} = 0$ for every m and k, and for $n > p$.

But $a'^{(m)}_{nk} = a^{(m)}_{nk}$, σ_r and σ are perfect, $\sigma_r{}^* = \sigma_s$, $\Phi^* = \sigma$, $\sigma^* = \Phi$, and $\sigma_s{}^* = \sigma_r$.

Therefore the given conditions are sufficient and necessary for $\{ A^{(m)} \}$ to be p-b d in $\sigma_r \to \Phi$ [1].

(VIII) *The sequence* $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots\ldots)$ *is p - b d in* $\sigma \to \Phi$ ***if, and only if,*** (i) *two numbers t, p exist such that* $a_{nk}^{(m)} = 0$ *for every m, for* $n > t$, *and for* $k > p$, *and* (ii) $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_{nk}$ *for every m.*

Proof. The conditions are sufficient. Let x be a point in σ, and let $y^{(m)} = A^{(m)}\, x$; *i.e.*, $y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p} a_{nk}^{(m)} x_k$.

By (i), $y_n^{(m)} = 0$ for every m and for $n > t$. . . . . (1)

By (ii), $| y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} x_k | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | x_k | \cdot M_{nk}$ for every m. (2)

By (1) and (2), $\{ y^{(m)} \}$ is Φ - b d [2], and hence $\{ A^{(m)} \}$ is p - b d in $\sigma \to \Phi$.

The conditions are necessary. The fundamental unit vectors $e^{(1)}, e^{(2)}, \ldots, e^{(k)}, \ldots$ are in σ. Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{ z^{(m)} \}$ is Φ — bd. Therefore $| a_{nk}^{(m)} | \leqslant M_{nk}$ for every m [2].

---

[1] Cooke, (2), p. 327, (6.6, II).
[2] Cooke, (1), p. 297, (10.4, II).

We shall now prove that $\{ l_m \}$ is bounded. If $\{ l_m \}$ is not bounded, it has a divergent subsequence $\{ l_{m_r} \}$, where $l_{m_r} \to \infty$ and $m_r \to \infty$ as $r \to \infty$. For $r = 1, 2, \ldots\ldots$ let the n_r th row be the first row in $A^{(m_r)}$, whose length is l_{m_r}.

Let u be a sequence whose non-zero terms have suffixes forming $\{ l_{m_r} \}$, and such that $u_{l_{m_1}} \cdot a^{(m_1)}_{n_1, l_{m_1}} = 1$, $u_{l_{m_2}} a^{(m_2)}_{n_2, l_{m_2}} = 2 + M_{l_{m_1}} \cdot | u_{l_{m_1}} |$, $u_{l_{m_3}} \cdot a^{(m_3)}_{n_3, l_{m_3}} = 3 + M_{l_{m_1}} \cdot | u_{l_{m_1}} | + M_{l_{m_2}} | u_{l_{m_2}} |$,

$\ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots$

$u_{l_{m_r}} \cdot a^{(m_r)}_{n_r, l_{m_r}} = r + M_{l_{m_1}} \cdot | u_{l_{m_1}} | + \ldots + M_{l_{m_{r-1}}} \cdot | u_{l_{m_{r-1}}} |$,

$\ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots \ldots$

Let $y^{(m)} = A^{(m)} u$; then $| y^{(m_1)}_{n_1} | = | a^{(m_1)}_{n_1, l_{m_1}} u_{l_{m_1}} | = 1$,

$$| y^{(m_2)}_{n_2} | = | a^{(m_2)}_{n_2, l_{m_1}} u_{l_{m_1}} + a^{(m_2)}_{n_2, l_{m_2}} u_{l_{m_2}} |$$

$$\geqslant 2 + M_{l_{m_1}} \cdot | u_{l_{m_1}} | - M_{l_{m_1}} \cdot | u_{l_{m_1}} | = 2 \text{ , by} \qquad (1)$$

Also $| y^{(m_3)}_{n_3} | = | a^{(m_3)}_{n_3, l_{m_1}} u_{l_{m_1}} + a^{(m_3)}_{n_3, l_{m_2}} u_{l_{m_2}} + a^{(m_3)}_{n_3, l_{m_3}} u_{l_{m_3}} |$

$$\geqslant 3 + M_{l_{m_1}} \cdot | u_{l_{m_1}} | + M_{l_{m_2}} \cdot | u_{l_{m_2}} | - M_{l_{m_1}} \cdot | u_{l_{m_1}} | - M_{l_{m_2}} \cdot | u_{l_{m_2}} | = 3.$$

Proceeding in this way we see that $| y^{(m_r)}_{n_r} | \geqslant r$.

Therefore $\sum_{n=1}^{\infty} | y^{(m_r)}_n |^s \geqslant | y^{(m_r)}_n |^s \geqslant r^s$, and hence $\sum_{n=1}^{\infty} | y^{(m)}_n |^s$ is not bounded for every m . . . . (2)

But $\{ y^{(m)} \}$ is σ_s - bd ; therefore $\sum_{n=1}^{\infty} | y^{(m)}_n |^s \leqslant M$ for every m [1], and this contradicts (2). Thus $\{ l_m \}$ is bounded. Let $l_m \leqslant p$ for every m ; then $a^{(m)}_{nk} = 0$ for every m and n, and for $k > p$.

---

[1] Cooke, (1), p. 299, (10.4, V).

The sequence e, in which $e_k = 1$ for every k, is in C.

Let $z = A\,e$; then $z_n = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}$ and z is in Γ.

Therefore $\lim_{n \to \infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}$ exists.

(VII) *The sequence $A^{(m)}$ $(m = 1, 2, \ldots\ldots)$ is p-bd in $\sigma \to \sigma_s$ $(s > 1)$ if, and only if, (i) $\sum_{n=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant M_k^s$ for every (m), and (ii) $a_{nk}^{(m)} = o$ for every m and n, and for $k > p$.*

Proof. The conditions are sufficient. By (i), (ii), and theorem (I), the $A^{(m)}$ are in $\sigma \to \sigma_s$.

Let x be a point in σ, and let $y^{(m)} = A^{(m)} x$;

$$i.e., \quad y_n^{(m)} = \sum_{k=1}^{p} a_{nk}^{(m)} x_k .$$

$$\text{Therefore } | y_n^{(m)} | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} x | \leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^r \right)^{1/r} \left(\sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} |^s \right)^{1/s},$$

where $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$.

$$\text{Thus, by (1),} \quad \sum_{n=1}^{\infty} | y_n^{(m)} |^s \leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^r \right)^{s/r} \sum_{n=1}^{\infty} \sum_{k=1}^{p} | a_{nk}^{(m)} |^s$$

$$= \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^r \right)^{s/r} \sum_{k=1}^{p} \sum_{n=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s$$

$$\leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^r \right)^{s/r} \sum_{k=1}^{p} M_k^s \text{ for every m.}$$

Therefore $\{ y^{(m)} \}$ is σ_s - bd ; and hence $\{ A^{(m)} \}$ is p - bd in $\sigma \to \sigma_s$.

The conditions are necessary. The fundamental unit vectors $e^{(1)}$ $e^{(2)}, \ldots$ $e^{(k)}, \ldots$ are in σ.

Let $z^{(m)} = A^{(m)} e^{(k)}$; then $z_n^{(m)} = a_{nk}^{(m)}$ and $\{ z^{(m)} \}$ is σ_s-bd. Therefore

$$\sum_{n=1}^{\infty} | a_{nk}^{(m)} |^s \leqslant M_k^s \text{ for every m [1]} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (1)$$

Since $A^{(m)}$ is in $\sigma \to \sigma_s$, a number l_m exists such that $a_{nk}^{(m)} = 0$ for every n, and for $k > l_m$, by (I).

(1) Cook, (1), p. 299, (10.4, V).

Also by (2) and (3), other two numbers n_2, p_2 exist such that $n_2 > n_1$,

$$p_2 > p_1, \frac{1}{r^2} \sum_{k=p_1+1}^{p_2} | s_{n_2,k} | > r^2 + Cp_1, \text{ and } \sum_{k=p_2+1}^{\infty} | s_{n_2,k} | \leqslant \varepsilon.$$

Let $x_k = \frac{1}{r^2}$ sgn $(S_{n_2,k})$ when $p_1 < k \leqslant p_2$; then $y_{n_2} =$

$$\frac{1}{r} \sum_{k=1}^{p_1} s_{n_2,k} \operatorname{sgn} (s_{n_1,k}) + \frac{1}{r^2} \sum_{k=p_1+1}^{p_2} | s_{n_2,k} | + \sum_{k=p_2+1}^{\infty} s_{n_2,k} x_k$$

$$> r^2 - \varepsilon, \text{ by} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (4)$$

Proceeding in this way we see that $y_{n_s} > r^s - \varepsilon$.

Therefore $\{ y_n \}$ is not in σ_∞. Thus A x is not in σ_∞. But A x is in σ_∞, since A is in $\alpha \rightarrow \sigma_\infty$. Therefore there is a contradiction.

Thus the condition is necessary.

(VI) The matrix A is in $C \rightarrow \Gamma$ if, and only if, (i) the columns of A are in Γ, (ii) the rows of A are in σ_1, and (iii)

$$\lim_{n \to \infty} \sum_{k=1}^{\infty} A_{nk} \text{ exists.}$$

Proof. *The conditions are sufficient.* Let x be a point in C, $x_k = a$ for $k > p$, and let $y = A x$; *i.e.* $y_n = \sum_{k=1}^{p} a_{nk} x_k + a \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}$.

Let $\lim_{n \to \infty} a_{nk} = \alpha_k$ for every fixed k, and let $\lim_{n \to \infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk} = \alpha$;

$$\text{then } \lim_{n \to \infty} y_n = \lim_{n \to \infty} \sum_{k=1}^{p} a_{nk} x_k + a \lim_{n \to \infty} \left\{ \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk} - \sum_{k=1}^{p} a_{nk} \right\}$$

$$= \sum_{k=1}^{p} \alpha_k x_k + a \left\{ \alpha - \sum_{k=1}^{p} \alpha_k \right\}.$$ Thus y is Γ.

Since the rows of A are in σ_1 and $C^* = \sigma_1$, therefore A applies absolutely to any sequence in C. Thus A is in $C \rightarrow \Gamma$.

The conditions are necessary. Since A is in $C \rightarrow \Gamma$, its columns are in Γ and its rows are in C^* ($= \sigma_1$) [1].

---

[1] Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

Let x be a point in α, and let $y = A x$, *i.e.*, $y_n = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk} \; x_k$; we have $| x_k | \leqslant N$ for every k (since $\alpha \leqslant \sigma_\infty$).
Therefore $| y_n | \leqslant \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} \; x_k | \leqslant N \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} | \leqslant N M$ for every n, and hence y is in σ_∞. Thus A is in $\alpha \to \sigma_\infty$.

The condition is necessary. Since A is in $\alpha \to \sigma_\infty$, the columns of A are in σ_∞ and the rows are in α^* $(= \sigma_1)$ (²), *i.e.*, $| a_{nk} | \leqslant M_k$ for every n (1), and $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} |$ converges for every n . . (2)

If $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} | \leqslant M$ for every n is false, then $\lim_{n\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} | = \infty$.
Let $a_{nk} = b_{nk} + i \; c_{nk}$, where b_{nk}, and c_{nk} are real; then either $\overline{\lim_{n\to\infty}} \sum_{k=1}^{\infty} | b_{nk} |$, $\overline{\lim_{n\to\infty}} \sum_{k=1}^{\infty} | C_{nk} |$ or both tend to infinity. Let $\overline{\lim_{n\to\infty}} \sum_{k=1}^{\infty} | b_{nk} | = \infty$; then there is a sequence of integers $v_{(n)}$ such that $\lim_{n\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} | b_{v_{(n)}, k} = \infty$ . . . . (3)

Let x be a point in α, such that x_k is real and $| x_k | \leqslant 1$ for every k, and let $y_n = \sum_{k=1}^{\infty} s_{nk} \; x_k$, where $s_{nk} = b_{v_{(n)}, k}$.

L et $h_n = \sum_{k=1}^{p} | s_{nk} |$; then $\{ h_n \}$ has a maximum term C_p, by (1). (4)

Let $r > 1$; then two numbers n_1, p_1 exist such that $\sum_{k=1}^{p_1} | s_{n_1, k} | > r^2$, and $\sum_{k=p_1+1}^{\infty} | s_{n_1, k} | \leqslant \varepsilon$, by (3) and (2).

Let $x_k = \frac{1}{r} \operatorname{sgn} (b_{n_1, k})$ when $1 \leqslant k \leqslant p_1$; then $y_{n_1} = \sum_{k=1}^{\infty} s_{n1, k} . x_k$

$$= \frac{1}{r} \sum_{k=1}^{p_1} | s_{n1, k} | + \sum_{k=p_1+1}^{\infty} s_{n1, k} x_k > r - \varepsilon.$$

(²) Cooke, (2), p. 299, (6.4 I).

Therefore to an arbitrary $\varepsilon > 0$ corresponds a number p such that

$$\sum_{k=p+1}^{\infty} | x_k | \leqslant \varepsilon / 2M. \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (1)$$

By (ii), $\lim_{n\to\infty} a_{nk} = 0$ for every fixed k; therefore a number N exists such that

$$\sum_{k=1}^{p} | a_{nk} x_k | \leqslant \varepsilon/2 \text{ for } n > N \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (2)$$

By (i), (1), and (2), $| y_n | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a_{nk} x_k | + M \sum_{k=p+1}^{\infty} | x_k |$

$$\leqslant \frac{\varepsilon}{2} + \frac{M}{2}\frac{\varepsilon}{M} = \varepsilon \text{ for } n > N.$$

Therefore $\lim_{n\to\infty} y_n = 0$; and hence y is in Z. Thus A is in $\sigma_1 \to Z$.

The conditions are necessary. Since A is in $\sigma_1 \to Z$, its columns are in Z and its rows are in $\sigma_1{}^* (= \sigma_\infty)$ (1).

Let $a^{(n)}$ represent the sequence whose terms are the elements of the n^{th} row of A.

Let x be a point in σ_1, and let $y = Ax$; then y is in Z and $y_n = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk} x_k$.

Therefore $\lim_{n\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk} x_k = 0$. But $\sigma_\infty{}^* = \sigma_1$; hence the sequence of points $a^{(n)}$ is σ_∞ — cgt. Thus $| a_{nk} | \leqslant M$ for every n and k (2).

(V) ***When*** $\alpha = \sigma_\infty$, Γ ***or*** Z, ***the matrix*** A ***is in*** $\alpha \to \sigma_\infty$ ***if, and only if,*** A ***is a*** K_r ***matrix.***

Proof The condition is sufficient. Since A is a K_r matrix, $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} | \leqslant M$ for every n.

Hence the rows of A are in σ_1. But $\alpha^* = \sigma_1$; thus A applies absolutely to any sequence in α.

(1) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).
(2) Cooke, (1), p. 310, (10.6, IV).

By (ii), $\lim_{n\to\infty} a_{nk} = o$ for every fixed k; therefore to $\varepsilon > o$ corresponds a number $N(\varepsilon)$ such that

$$\sum_{k=1}^{m} | a_{nk} \ x_k | \leqslant \varepsilon/2 \text{ for } n > N(\varepsilon) \quad . \quad . \quad . \qquad (2)$$

$$\text{Thus } | y_n | \leqslant \sum_{k=1}^{m} | a_{nk} \ x_k | + \left(\sum_{k=m+1}^{\infty} | a_{nk} |^s \right)^{1/s} \left(\sum_{k=m+1}^{\infty} | x_k |^r \right)^{1/r}$$

$$\leqslant \frac{\varepsilon}{2} + \frac{M}{2} \frac{\varepsilon}{M} = \varepsilon \text{ for } n > N(\varepsilon), \text{ by (1) and (2).}$$

Therefore $\lim_{n\to\infty} y_n = o$; and hence y is in Z.

By (i), the rows of A are in σ_s, but $\sigma_r^* = \sigma_s$; therefore A applies absolutely to any sequence in σ_r.

Thus A is in $\sigma_r \to Z$.

The conditions are necessary. Since A is in $\sigma_r \to Z$, its columns are in Z and its rows are in σ_r^* $(= \sigma_s)$ (¹).

Let $a^{(n)}$ represent the sequence whose terms are the elements of the n^{th} row of A. Let X be a point in σ_r, and let $y = A\ X$; then $y_n = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}\ x_k$ and y is in Z; hence $\lim_{n\to\infty} \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}\ x_k = o$. But $\sigma_s^* = \sigma_r$; therefore the sequence $a^{(n)}$ is σ_s—cgt.

Thus $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} |^s \leqslant M^s$ for every n (²).

(IV) *The matrix A is in $\sigma_1 \to Z$ if, and only if, (i) $| a_{nk} | \leqslant M$ for every n and k, and (ii) the columns of A are in Z.*

Proof. *The conditions are sufficient.* By (i), the rows of A are in σ_∞. But $\sigma_1^* = \sigma_\infty$; therefore A applies obsolutely to any sequence in σ_1. Let x be a point in σ_1, and let $y = A\ x$; *i.e.*, $y_n = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk}\ x_k$ and $\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |$ is convergent.

(¹) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

(²) Cooke, (1), p. 310, (10.6, III).

Let x be a point in C, $x_k = a$ for $k > p$, and let $y = A x$; then $y_n = \sum_{k=1}^{p} a_{nk} x_k + a \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}$.

Therefore $| y_n | \leqslant \sum_{k=1}^{p} | a_{nk} x_k | + | a | . | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk} |$

$$\leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{1/s} \left(\sum_{k=1}^{p} | a_{nk} |^r + | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk} |^r \right)^{1/r}.$$

Let $\sum_{n=1}^{\infty} | a_{nk} |^r$ converge to M_k, and let $\sum_{n=1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk} |^r$ converge to M_p. Then $\sum_{n=1}^{\infty} | y_n |^r \leqslant \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{r/s} \left(\sum_{n=1}^{\infty} \sum_{k=1}^{p} | a_{nk} |^r + \sum_{n=1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk} |^r \right) = \left(\sum_{k=1}^{p} | x_k |^s + | a |^s \right)^{r/s} \left(\sum_{k=1}^{p} M_k + M_p \right)$.

Thus y is in σ_r; and hence A is in $C \to \sigma_r$.

The conditions are necessary. Since A is in $C \to \sigma_r$, its columns are in σ_r and its rows are in C^* $(= \sigma_1)$ [1].

The sequence e, in which $e_k = o$ for $k \leqslant p$ and $e_k = 1$ for $k > p$, is in C. Let $z = Ae$; then $z_n = \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk}$ and z is in σ_r. Therefore $\sum_{n=1}^{\infty} | \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk} |^r$ converges for every p.

(III) *The matrix A is in $\sigma_r \to Z$ $(r > 1)$ if, and only if, (i) $\sum_{k=p}^{\infty} | a_{nk} |^s \leqslant M^s$ for every n, where $\frac{1}{r} + \frac{1}{s} = 1$, and (ii) the columns of A are in Z.*

Proof. The conditions are sufficient. Let x be a point in σ_r, and let $y = Ax$; then $y_n = \sum_{k=1}^{\infty} a_{nk} x_k$, and $\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |^r$ is convergent. Therefore to an arbitrary $\varepsilon > o$ corresponds a number m such that

$$\sum_{k=m+1}^{\infty} | x_k |^r \leqslant (\varepsilon / 2M)^r \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (1)$$

(1) Cooke, (2), p. 299, (6.4, I).

Cor. (1) When α is perfect and $\geqslant \sigma_1$, the matrix A is in $\alpha \rightarrow \Phi$ if, and only if, (i) A is column-bounded, and (ii) the rows of A are in α^*.

Proof. Since $\alpha \geqslant \sigma_1$ and $\sigma_1^* = \sigma_\infty$, hence $\alpha^* \leqslant \sigma_\infty$(1). Therefore by theorem (I), $\sigma \rightarrow \alpha^*$ is the space of all row-bounded matrices with columns in α^*. But $\sigma^* = \Phi$ and $\alpha^{**} = \alpha$, also σ and α^* are perfect ; therefore $(\sigma \rightarrow \alpha^*)' = \alpha \rightarrow \Phi$(2). Thus $\alpha \rightarrow \Phi$ is the space of all column-bounded matrices with rows in α^*.

Examples. Each of σ, σ_∞, σ_r $(r > 1)$ is perfect and $> \sigma_1$.

Cor. (2) The matrix A is in $\Gamma \rightarrow \Phi$ if, and only if, (i) A is column-bounded, and (ii) the rows of A are in σ_1.

Proof. The conditions are sufficient. Since $\sigma_\infty^* = \sigma_1$, therefore by (i), (ii), and Cor. (1), A is in $\sigma_\infty \rightarrow \Phi$. But $\Gamma < \sigma_\infty$; thus A is in $\Gamma \rightarrow \Phi$.

The conditions are necessary. Since A is in $\Gamma \rightarrow \Phi$, its rows are in Γ^* $(= \sigma_1)$ (3).

Also since A is in $\Gamma \rightarrow \Phi$ and $\Gamma > \sigma_1$, therefore A is in $\sigma_1 \rightarrow \Phi$. Thus A is column-bounded, by Cor (1).

Cor. (3) The matrix A is in $Z \rightarrow \Phi$ if, and only if, (i) A is column-bounded, and (ii) the rows of A are in σ_1.

Following the lines of Cor. (1), the result follows.

(II) *The matrix A is in $C \rightarrow \sigma_r$ $(r > 1)$ if, and only if, (i) the columns of A are in σ_r, (ii) the rows of A are in σ_1, and (iii) for every p,*

$$\sum_{n=1}^{\infty} \left| \sum_{k=p+1}^{\infty} a_{nk} \right|^r \text{ converges.}$$

Proof The conditions are sufficient. Since the rows of A are in σ_1 and $C^* = \sigma_1$, therefore A applies absolutely to any sequence in C.

(1) Cooke, (1), p. 275, (10. 1, II).
(2) Cooke, (2), p. 300, (6. 4, II).
(3) Cook, (2), p. 299, (6. 4, 1).

Let x be a point in σ, and let $y = A x$, *i.e.*,

$$y_n = \sum_{k=1}^{p} a_{nk} x_k .$$

Let $a^{(k)}$ be the k^{th} column vector of A; then $a^{(k)}$ is in α, by (ii). Also $y = \sum_{k=1}^{p} x_k a^{(k)}$, and hence y is in α. Thus A is in $\sigma \rightarrow \alpha$

The conditions are necessary. Since A is in $\sigma \rightarrow \alpha$, its columns are in α, and its rows are in σ^* ($= \Phi$) [1]. Hence $| a_{nk} | \leqslant M_k$ for every n.

Let l_n denote the length of the n^{th} row of A; *i.e.*, the last non-zero element in the n^{th} row is the l_n^{th} element. If A is not row-bounded, a sequence of integers $n_1, n_2, \ldots, n_r, \ldots$ exists such that $n_r \rightarrow \infty$ and $l_{n_r} \rightarrow \infty$ as $r \rightarrow \infty$.

Let u be a sequence whose non-zero terms have suffixes forming $\{ l_{n_r} \}$, and such that.

$u_{l_{n_1}} . a_{n_1, l_{n_1}} = 1$, $u_{l_{n_2}} . a_{n_2, l_{n_2}} . = 2 + M_{l_{n_1}} . | u_{l_{n_1}} |$, $u_{l_{n3}} . a_{n_3, l_{n_3}} = 3 + M_{l_{n_1}} . | u_{l_{n_1}} | + M_{l_{n_2}} . | u_{l_{n_2}} |$,

... ...

$$u_{l_{n_r}} . a_{n_r, l_{n_r}} = r + M_{l_{n_1}} . | u_{l_{n_1}} | + \ldots + M_{l_{n_{r-1}}} . | u_{l_{n_{r-1}}} | ,$$

... ...

Let $y = A u$; then $| y_{n_1} | = | a_{n_1, l_{n_1}} . u_{l_{n_1}} | = 1$,

$$| y_{n_2} | = | a_{n_2, l_{n_1}} . u_{l_{n_1}} + a_{n_2, l_{n_2}} . u_{l_{n_2}} | \geqslant 2 + M_{l_{n_1}} . | u_{l_{n_1}} |$$
$$- M_{l_{n_1}} . | u_{l_{n_1}} | = 2, \text{ by (1).}$$

Proceeding in this way, we see that $| y_{n_r} | \geqslant r$, and hence $| y_n |$ is not bounded for every n . . . . (2)

But y is in α and $\alpha \leqslant \sigma_\infty$; therefore $| y_n | \leqslant M$ for every n, and this contradicts (2). Thus A is row-bounded.

[1] Cooke, (2), p. 299, (6. 4, I).

The last three definitions are extensions to the corresponding definitions in perfect maximum rings, to matrix spaces in general [1].

18. $(\alpha \to \beta)'$ is the matrix space formed by interchanging the columns and rows in every matrix of $\alpha \to \beta$ [2].

Introduction. The existance of a matrix A in each of the matrix spaces $\sigma_1 \to \Phi$, $\sigma_1 \to \sigma_r$ $(r > 1)$, Σ (C), Σ (Φ), Σ (σ). Σ (σ_1), Σ (Z), $\sigma \to \Gamma$, $\Phi \to \Gamma$, $\sigma_1 \to \Gamma$, $\sigma_\infty \to \Gamma$, $\sigma \to \sigma_\infty$ and $\sigma_r \to \sigma_\infty$, has been investigated by Köthe and Toeplitz, Dienes and Allen.

In this paper the existance of a matrix Ain each of the matrix spaces $\sigma \to \alpha$ (where $\alpha \leqslant \sigma_\infty$), $\alpha \to \Phi$ (where α is perfect and $\geqslant \sigma_1$), $\Gamma \to \Phi$, $Z \to \Phi$, $C \to \sigma_r$, $\sigma_r \to Z$, $\sigma_1 \to Z$, $\alpha \to \sigma_\infty$ (where $\alpha = \sigma_\infty$, Γ or Z), and $C \to \Gamma$ has been discussed.

This paper also contains seven theorems, in which the projective boundedness of a set S is discussed in seven different matrix spaces.

The projective convergence of a sequence $A^{(m)}$ has been investigated in each of the matrix spaces Σ (Φ), Σ (σ), Σ (σ_∞), and $\Phi \to \Gamma$, by Allen [3].

In this paper the projective convergence of a sequence of matrices $A^{(m)}$ is discussed in seven other matrix spaces.

At last r.p-convergence, l.p-convergence, p-convergence and the coincidence of the different types of convergence have been investigated.

(I) *When* $\alpha \leqslant \sigma_\infty$, *the matrix A is in* $\sigma \to \alpha$ *if, and only if, (i) A is row- bounded, and (ii) the columns of A are in* α.

Proof. The conditions are sufficient. Since A is row- bounded, it applies absolutely to any sequence in σ; also a number p exists such that $a_{nk} = 0$ for every n when $k > p$.

(1) Ibid. pp., 337 and 341.
(2) Ibid., p. 300.
(3) Cooke, (2), pp. 332, 333 and 334.

10. $\{e^{(k)}\}$ is the set of fundamental unit vectors, *i.e.*, $e^{(k)}$ is a sequence such that $e^{(k)}_k = 1$ and $e^{(k)}_p = o$ when $p \neq k$ [1].

11. A set S of infinite matrices is called a *matrix space* when it contains the zero matrix, and is such that, for A and B in S and every scalar c, A + B and c A are in S [2].

12. $\alpha \rightarrow \beta$ is the matrix space of all matrices A which apply absolutely to α and which are such that $A\ \alpha \leqslant \beta$ [3].

13. If a set S of matrices in the space $\alpha \rightarrow \beta$ is such that wheneverx x is fixed in α and A varies in S, the set A x in β is β-bd, we say that S is *projective bounded (p-bd)* in $\alpha \rightarrow \beta$ [4].

14. If the sequence of matrices $A^{(m)}$ in the space $\alpha \rightarrow \beta$ is such that whenever x is fixed in α, the sequence $A^{(m)}x$ is β-cgt, we say that $A^{(m)}$ is ***projective convergent*** in $\alpha \rightarrow \beta$ (p-cgt in $\alpha \rightarrow \beta$) or $\alpha \rightarrow \beta$-cgt [4].

15. If the sequence of matrices $A^{(m)}$ in the space $\alpha \rightarrow \beta$ is such that whenever x is fixed in α, the sequence $A^{(m)}$ x is β-cgt, we say that $A^{(m)}$ is ***right projective convergent in*** $\alpha \rightarrow \beta$ (*r. p-cgt in* $\alpha \rightarrow \beta$).

16. A sequence of matrices $A^{(m)}$ in $\alpha \rightarrow \beta$ is said to be ***left projective convergent l. p-cgt) in*** $\alpha \rightarrow \beta$ when to every p-bd set x, in α, every u in β^*, and every $\varepsilon > 0$ corresponds a number N (ε, u, X) such that $| u' (A^{(p)}\text{-}A^{(q)}) x | \leqslant \varepsilon$ for p, q > N, and for every x in X.

17. The sequene of matrices $A^{(m)}$ is said to be ***strongly projective-convergent (p-cgt) in*** $\alpha \rightarrow \beta$ when to every p-bd set X in α, every p-bd set U in β^*, and every $\varepsilon > 0$ corresponds a number N (ε, X, U) such that $| u' (A^{(p)} - A^{(q)})\ x | \leqslant \varepsilon$ for p, q > N, for every x in X and every u in U.

---

(1) Cooke, (1), p. 273.
(2) Cooke, (2), p. 297.
(3) Ibid., p. 298.
(4) Cooke, (2), p. 325.

3. If $\phi \leqslant \beta \leqslant \alpha^*$, and if the projections of $x^{(n)}$ in α on every fixed direction in β are convergent, *i.e.*, if the sequence $u_n' = \sum_{k=1}^{\infty} x_k^{(n)} u_k$ converges for every u in β, we say that $x^{(n)}$ *is projective* (*p-cgt*) *relative to* β, or α β-*cgt*. When $\beta = \alpha^*$, we say simply that $x^{(n)}$ is *p-cgt in* α, *or* α-*cgt* (1).

4. A sequence space α is said to be *perfect* when $\alpha = \alpha^{**}$, where α^{**} is the dual space of α^* (2).

5. A matrix A applies absolutely to the sequence x whenever $\sum_{k=1}^{\infty} a_{n_k} x_k$ converges absolutely for every n (3).

6. When the matrix A applies absolutely to any sequence in α, we say that *A applies absolutely to* α.

7. If $\phi \leqslant \beta \leqslant \alpha^*$, and if the set of projections of sequences in a set X in α on every fixed direction in β is bounded, *i.e.*, if $| \sum_{k=1}^{\infty} u_k x_k | \leqslant r_{(u)}$ for every x in X and a fixed u in β, we say that X is *projective bounded* (*p-bd*) *relative to* β, or α β-*bd* (1).

8. If $x^{(n)}$ in α satisfies the conditions that to every $\varepsilon > 0$ and every p-bd set U in β corresponds a number N (ε, U) such that $| \sum_{k=1}^{\infty} u_k (x_k^{(p)} - x_k^{(q)}) | \leqslant \varepsilon$ for every u in U and p, q $\geqslant$ N, then $x^{(n)}$ is said to be *strongly projective convergent* (*p-cgt*) *relative to* β, or α β-*cgt*. When $\beta = \alpha^*$ we say that $x^{(n)}$ is *p-cgt in* α, or α-*cgt* (4).

9. The matrix A is said to be a K_r matrix when $\sum_{k=1}^{\infty} | a_{nk} | \leqslant M$ for every n (5).

(1) Cooke, (1), p. 273.
(2) Ibid., p. 275.
(3) Cooke, (2), p. 272.
(4) Ibid., p. 302.
(5) Ibid., p. 29.

SOME RESULTS ON MATRIX SPACES

BY

H. H. ABU EL MAKAREM

Definitions and Notations.

1. (i) *Sequence space.* A set S of sequences is called a *sequence space* when it contains the origin, and is such that, for every x and y in S and for every (complex) scalar c, x + y and c x are in S [1].

(ii) σ_∞ is the sequence space of all bounded sequences [1].

(iii) σ_r $(r \geqslant 1)$ is the sequence space of all sequences x such that $\sum_{k=1}^{\infty} | x_k |^r$ is convergent [1].

(iv) ϕ is the sequence space of all finite sequences [1].

(v) σ is the sequence space of all sequences [1].

(vi) Γ is the sequence space of all convergent sequences [1].

(vii) Z is the sequence space of all sequences x such that $\lim_{k \to \infty} x_k = 0$ [1].

(viii) C is the sequence space of all stationary sequences x, in which $x_{k+1} = x_k$ for $k \geqslant k_0$ [1].

2. *The dual space* α^* *of a sequence space* α is the set of sequences which can be projected on every direction in α ; *i.e.*, if x is a point in α^*, then $\sum_{k=1}^{\infty} x_k u_k$ converges absolutely for every sequence u in α [2].

---

(1) Cooke, (1), P. 273.

(2) Ibid., P. 275.

TABLE 7

	1927	1947
One wife . . .	95.185	96.419
Two wives . .	4.493	3.357
Three wives. . .	0.288	0.197
Four wives . . .	0.035	0.027

IV. INFIRMITIES

The census data provides also another barometer of the success of the services rendered to the people by the government, and this is the prevalence of the infirmities among the people. The most prevalent infirmity in Egypt is blindness of one eye or both eyes owing to lack of sufficient precaution against the flies and the sand particles in the atmosphere. The ratios of these cases per thousand of the population in the last four censuses are given in table (8).

TABLE 8

	1917	1927	1937	1947
Blind of both eyes .	12	8	5	4
Blind of one eye .	31	19	10	6

This table shows clearly the steady and rapid decline in the ratio of those affected by this infirmity which proves the success of the efforts made in this direction.

Table (5) shows a steady increase in the ratio of literacy all over the country. This is also more noticeable with females than males because female education was rather discouraged and even suppressed and as soon as it was allowed it began to spread on a large scale. It is obvious that there has been no improvement in the ratios of literacy in the governorates between the last two censuses. This may be explained by the huge financial and technical difficulties educationists have met in trying to catch up with the high rate of increase of the population of these governorates. In Suez the ratio of literacy has even fallen perceptibly which may feasibly be explained by the immigration into this city of a huge crowd of illiterates during the war years to work with the military forces there.

If the educational standard of the country is studied on a slightly higher level by considering the number of those holding any kind of certificate per thousand of the total population we get the data in table (6).

TABLE 6

	1927	1937	1947
m	14	25	36
f	2	4	9
t	8	15	23

The ratios in this table are quite low which fact becomes more serious when we know that these certificates include the primary school certificate which is secured at the end of four years of successful study after leaving the kindergarten, usually about the age of twelve. However, the ratios are going up at a good pace, and it is noticeable again that female ratios are increasing with a much higher speed.

Perhaps it is because of this improvement in the cultural level of the population, or may be because of the economic conditions, polygamy is less practised now than before as can be seen from table (7) which gives the number of men with one, two, three or four wives per thousand of the total number of married men in 1927 and 1947.

TABLE 5 (*Contd.*)

	t	67	122	168	209
Sharqiya . . .	m	122	219	234	285
	f	7	20	61	78
		63	117	146	181
Aswan	m	93	173	227	309
	f	4	15	44	98
	t	45	86	126	197
Asyut	m	104	156	202	242
	f	10	23	62	88
	t	58	90	135	166
Beni Suef . . .	m	111	198	224	281
	f	7	23	59	90
	t	60	111	141	183
Faiyum	m	88	150	187	217
	f	6	19	73	77
	t	48	84	130	144
Girga	m	80	128	180	196
	f	4	12	50	59
	t	43	71	118	128
Giza.	m	102	183	219	298
	f	10	24	75	101
	t	57	105	149	200
Minya	m	100	176	213	252
	f	7	19	57	83
	t	54	98	137	167
Qena	m	75	127	166	239
	f	6	15	46	95
	t	41	72	108	168
Total	m	136	229	272	328
	f	21	46	100	128
	t	79	138	186	228

(*) m = male; f = female; t = total.

TABLE 5

	*	1917	1927	1937	1947
Cairo	m	350	490	560	564
	f	128	230	290	314
	t	242	366	429	449
Alexandria . . .	m	327	485	521	527
	f	163	262	291	287
	t	247	380	407	412
Canal	m	237	391	458	457
	f	138	209	263	246
	t	193	307	365	357
Suez	m	222	437	463	427
	f	111	187	224	188
	t	177	327	350	318
Damietta . . .	m	174	294	431	413
	f	38	116	333	270
	t	106	207	383	363
Beheira	m	116	186	215	264
	f	5	18	72	81
	t	60	100	142	170
Daqahliya . . .	m	124	233	303	385
	f	10	31	120	168
	t	67	130	210	275
Gharbiya . . .	m	134	220	242	278
	f	9	25	62	78
	t	70	118	150	176
Minufia	m	135	231	281	361
	f	5	15	98	122
	t	70	122	189	239
Qalubia	m	128	227	262	328
	f	6	17	72	88

which are distinctly urban areas but not as highly urbanized as the governorates. A horizontal study of the same table shows the high variability of the proportional growth in various parts of the country.

Another important distribution of the population is that among households, and table (4) shows the average number of persons per household in each census.

TABLE 4

Year	Average number of persons per household.
1882	7.2
1897	6.1
1907	5 8
1917	5.8
1927	5.7
1937	5.0
1947	4.7

It is obvious that this average has been steadily diminishing since the first census, but this does not allow us to deduce that the fertility rate in Egypt is decreasing because the household is not exactly the same thing as a family. It may be true that this is actually happening, and it may be merely that families are getting less inclined to share a household and tend to separate more and more. If this is the case it may be surmized that social conditions are improving.

III. LITERACY

The change in the ratio of literacy over time is a faire indication of the amount of care the government is giving to the welfare of the individual. Table (5) gives the number of literates per thousand of the population above five years old in each of the governorates and provinces. Because of the importance of this indicator it is even split in two, one for males and the other for females.

last twenty years, is due to internal migration in the shape of a strong out-flow from rural to urban areas. This is partly illustrated by the diminishing rate of increase in the last twenty years in some of the provinces, e.g. Beni Suef, Aswan, Minufia and a few others on a smaller scale. This continuous movement from the country to the cities shows a strong tendency for urbanization, which is partly due to industrialization; and partly to the attraction of better living and economic conditions which tempt a great number of young men to desert the farm life and find any kind of work with the government or otherwise.

Table (3) affords a comparative study of another nature. The percentages of the populations in each section of the country to the total population of the country in the same census—excluding deserts and oases—are calculated.

TABLE 3

	1907	1927	1947
Cairo	6.0	7.5	11.0
Alexandria	3.1	4.0	4.8
Canal	0.5	0.9	1.3
Suez	0.2	0.3	0.6
Damietta	0.3	0.2	0.3
Beheira	6.8	6.9	6.5
Daqahliya	7.8	7.6	7.4
Gharbiya	13.2	12.6	12.2
Minufia	8.6	7.8	6.1
Qalubiya	4.1	3.9	3.6
Sharqiya	7.6	7.0	7.1
Aswan	2.1	1.9	1.5
Asyut	7.8	7.6	7.2
Beni Suef	3.3	3.6	3.2
Faiyum	3.9	3.9	3.5
Girga	7.0	6.8	6.7
Giza	3.9	4.2	4.3
Minya	5.8	5.9	5.5
Qena	6.8	6.3	5.8

Reading the table vertically we get an idea about the geographic distribution of the population in the same census. We notice, for example, that in 1947 about a fifth of the total population of the country lived in the governorates which are highly urbanized areas, against only a tenth of the population in 1907. Another appreciable percentage of the population in the provinces live in provincial towns

II. Growth of the Population

In order to have a fairly clear idea about the nature of the increase of the population of Egypt index numbers are calculated for the population of each of the governorates (urban) and the provinces (rural) in the censuses of 1927 and 1947 referred to the corresponding population in the census of I907 as base (— 100). These index numbers are given in table 2.

TABLE 2

	1927	1947
Governorates		
Cairo	157	308
Alexandria	162	260
Canal	212	401
Suez	221	586
Damietta	119	182
Provinces		
Beheira	128	163
Daqahliya	123	161
Gharbiya	121	157
Minufia	114	120
Qalubiya	124	149
Sharqiya	119	157
Aswan	115	125
Asyut	123	157
Beni Suef	137	164
Faiyum	125	152
Girga	122	162
Giza	135	187
Minya	128	160
Qena	117	143
Total	126	169

This table makes it possible to compare the rates of growth in urban and rural parts of the country. It is obvious that the total population has in the last twenty years increased at a slightly higher rate than in the previous twenty years, since the index of growth in the last twenty years is given by $\frac{169}{126} \times 100$ i.e., 134. Studying similarly the index numbers for each governorate and province we find that the population of the governorates has been increasing at a much higher rate than that of any of the provinces ; in fact the increase in the governorates as a whole is far beyond that which can be accounted for by natural increase. Most of this increase, especially in the

CONTRIBUTIONS TO DEMOGRAPHY THROUGH NEW CENSUS ENQUIRIES

BY

HASAN M. HUSEIN Ph. D (LEEDS)
Prof. of Statistics. Faculty of Commerce. Cairo University

I. Introduction

Census taking in Egypt is not a recent practice, as it has been carried out regularly every ten years since 1897. In fact another census took place in 1882 fifteen years before the first of these decennial censuses. The latest census was in 1947 when the total population was found to be 19,021,840. It is held by some demographers that the results of this census are exaggerated to some extent on account of the association in the minds of the people of this census with the re-assessment of rations. Other demographers explain the apparent exaggeration in the figures of the last census by its unfavourable contrast with results of previous censuses which, on the contrary, suffered from under-enumeration. The much higher standard of education of the people in 1947 than in previous census years would naturally lead us to expect, everything else being equal, that the results of this recent census are of a higher accuracy than the previous ones. Whatever the real facts may be we shall take here the actual results of the various censuses at their face values. Table (I) shows the population of Egypt as found in these censuses.

TABLE I

Year of Census	Size of Population	Numerical Increase	Increase per cent in intra-census periods
1882	6,804,021	—	—
1897	9,714,525	2,910,504	29.6*
1907	11,287,359	1,572,834	16.2
1917	12,750,918	1,463,559	13.0
1927	14,217,864	1,466,946	11.5
1937	15,932,694	1,714,830	12.1
1947	19,021,840	3,089,146	19.4

* Increase in 15 years ; all subsequent increases are in 10 years each.

STATISTICS AND FINANCIAL MATHEMATICS

been made by the former Secretary of the Arab League, Abd-al-Rahman Azzam, in October 1945 (1). The association of the League with the N. A. T. O. by means of a new Middle East Defense Organization is another aspect of the Mediterranean policy. An alliance with the Western World, the first step of which has been realized by the Anglo-Egyptian treaty of October 1954 could perhaps serve as a new approach to strengthen and renew the Arab League, but the fundamental choice would still remain. Must Egypt devote herself to Asia in quest of security, to Africa in search of space or to the Muslim Commonwealth for the sake of an political ideology ?

January 1955

(1) Cf. Le Monde (Paris) 24 October 1945—24 October 1946—31 October 1947.

sovereignties of the member states in favor of a Federal Power. The Joint Defense Treaty of April 13th, 1950, and the different technical convention concluded by the Arab states confirmed this approach.

The partisans of the Muslim policy proposed the admission of the Islamic Powers into the League Its transformation into an Muslim League would be the only solution, the League, they continue, should be the first step for a new Muslim Empire. Viewed from the purely Egyptian angle, the policy would mean merging of the Egyptian, Arab and Muslim policies. It would also change the balance of power inside this proposed League in favour of the new comers, i.e., Pakistan, Indonesia, Iran. However, for a Muslim militant there is no need for a balance of power inside such a union because all the Muslims belong to the same nation *Dar-al-Islam*. The dissolution of the Muslim brotherhood party in Egypt and the part which has been played by Egypt in the Muslim Congress held at Mecca in August 1954 proves that the Egyptian government still distinguished between the Islamic and the Arab policies and refused to identify Arabism with Islamism (1).

At the beginning of this paper, we spoke of three Egyptian foreign policies, but there is a fourth policy, the Western foreign policy or the Mediterranean one. Egypt is a Mediterranean country and as such is a part of Western World. It is one of the astonishing results of the written history of Africa that almost unanimously Egypt was not regarded as part of Africa. Arnold J. Toynbee's study of history definitely considered Egyptian civilization as European; and in spite of the tremendous errors of the West towards Egypt and the whole Middle East those countries remain deeply attached to the West, and the partisans of the pro-western policy suggest the transformation of the Arab League into a Mediterranean league with the participation of such countries as Greece, Turkey Italy and Spain. Such a suggestion has already

(1) Cf. Toynbee S. Arnold—*Op. c.* Part I Sect. II. The Abolition of the Ottoman Caliphate by the Turkish Great National Assembly and the Progress of the Secularisation Movement in the Islamic World.

victories for the Arab cause. On the other hand, the unfortunate outcome of the Palestine campaign the refugee problem, the incapacity to form a united Arab army, the continual disputes between the Arab states have been looked upon as a sign of congenital weakness. But, as said before, the purpose of this paper is not to weigh the assets against the liabilities of the League, but to study the Egyptian policy towards the regional agreement.

Egyptian public opinon towards the Arab League can be divided in two main currents.

For some partisans of the pro-African policy, Egypt should withdraw from the League so that she might devote herself to the African problems. Egypt has nothing to gain in the Arab Asiatic nest of wasps but troubles and disaster. Let them achieve their Greater Syria Plan and let Egypt return to her traditional policy. Some idealists or perhaps realists add that Egypt should even contribute to the realization of the Hahimite Plan and conclude afterwards an alliance with this new Kingdom as she did in 1280 B.C. with the Hittite Empire.

The second current is dominated by the reformers. Some of them are for the *Status quo*. The League is better than nothing, even a weak League enhances the Prestige of Egypt who thus leads a bloc of 7 Arab States in every international conference as well as in the U.N. and the other international organizations. Time alone will sooner or later strengthen the League For some ultra pro Arabs, the League is only a beginning with a federation of the Arab states as the ultimate aim: Arabian United States, this is the final goal. In spite of the fact that a federation is the most logical outcome to any regional agreement only a few Egyptians would agree to integrate their country into an Arab Federation, though very few until the last year had the courage to recognize this.

The official attitude of the Egyptian government toward the League today seems to be the same as it was before the Revolution of July 1952. That is to reform the League, to strengthen it without altering the regime prevailing in each state; no attempts should be made toward a progressive surrender of the local

programme (i.e., the Greater Syria plan) and the Egyptian Saudi programme (i.e., the maintenance of the *status quo*). We can find this compromise even in the wording of the Arab Pact. Article 8 of the Pact stipulates that each member state of the League shall respect the system of government established in the other member states and shall pledge itself to abstain from any action calculated to change established system of government. This article is the legalization of the 1918 *Balkanization* of the Arab Asiatic territories. Article 9, on the contrary, is a concession to the Hashemite program : "States of the Arab League which desire to establish closer cooperation and stronger bonds than those provided for, in the present Pact, may conclude among themselves whatever agreements they wish for this purpose. This article was an invitation to initiate the Greater Syria Plan. No real reconciliation was achieved between Hashimite and Egyptian Saudi policies. The conflicting policies will weigh heavily on the destinies of the Arab League and it is no exaggeration to say that the unfortunate outcome of the Palestine campaign is largely the result of this opposition (1).

The Arab League has now been in operation for over nine years. It is not our intention to study its activities nor to evaluate them. Broadly speaking it has had its ups and downs, its periods of bright hope and bitter disappointment. The independence of Syria, Lebanon, (2) Libya, (3) the realization of the Egyptian aspirations (4) the internationalization of the Tunisian and Morocco question, (5) the cooperation in economic, social and cultural affairs (6) are obvious

(1) Cf.—Moyal Maurice—Post Mortem of the Arab League. World Affairs London (April 1949).
—G E K. Cross-Currents within the Arab League, the Greater Syria Plan. World Today (vol. 4 January 1948).
—The World Today. May 1951. The Arab League: Development and Difficulties.

(2) Cf.—Resolutions 1-2-23.

(3) Cf.—Resolutions 41-59-62-141-155-208-238-331-403-495.

(4) Cf. Resolutions 25-146-182-388-568-595.

(5) Resolutions 63-136-181-209-210-211-340-377-385-467-521-582-583-597-751-752-752.

(6) Cf. Resolutions 14-245-427-428-429-556-562-588-773.

social and cultural affairs. Two of the three annexes to the pact are essential to understand the Fgyptian policy towards the Arab world. By proclaiming "Palestine independent and not subordinate to any other state", the Pact made that country a potential member of the League. The second annex provided for the participation of non-independent Arab countries in the work of the League and pledged the League to work for their independence. The first annex was to counter any attempt to integrate Palestine into a Greater Syria Plan, the second annex was to open the door to the Egyptian influence in the North African territories, i.e., Libya, Tunis, Algeria, Morocco. We will not examine more closely the League's machinery, but want to point out two characteristics of the organization.

The first one is the Egyptian influence in the League. The Secretary General of the League is always an Egyptian (1), Cairo is the seat of the League, (2) more than 60 percent of the officials of the Secretariat are Egyptian civil servants lent by the Egyptian Government (3), about 42 percent of the Budget of the League is paid by Egypt, (4) and for all important matters Egypt has a kind of assured majority in the Council. She has the voices of Saudi Arabia, Lebanon, and to a certain extent Yemen an Syria. But the key of the Egyptian majority in a way lies in Syria, because if Syria broke with her pro-Egyptian policy inside the League, Lebanon would be compelled to think seriously whether her independence would not better be served with the Greater Syria group, i.e., Iraq Jordan and Syria. After the admission of Lybia on March 28, 1953, (5) the balance of powers inside the League was still more in favour of Egypt.

The second characteristic of the League is the basic compromise on which it is built. It is a compromise between the Hashimite

(1)—Cf. Annex III of the Arab Pact of March 22-1945, and resolution 413 of the Arab League Council (14 September 1952).

(2)—Cf. Article 10 of the Arab Pact.

(3)—We have no official document concerning this proportion which is only approximative.

(4)—Cf. Resolution 7 of the Arab League Council (6-11-1945) and Resolution 577 (10-5-1953).

(5)—Cf. Resolution 495 of the Arab League Council (18 March 1953).

With British persuasion, however, The Arabs agreed to the principle of a loose association. When the Arab League came into being six months later on March 22, 1945, it was even a looser association than had been contemplated in Alexandria [1]. The Pact provided for machinery composed of a Council and six permanent commissions (Economic and financial affairs, Communication, Cultural Affairs, matters connected with nationality, passports visas execution of judgments and extradition, Social affairs, Health Affairs). The Council was to convene twice a year, in March and October as well as in extraordinary sessions upon the request of two member states. The Pact contained provisions concerning the pacific settlement of disputes and a loose collective security system. In the case of aggression or the threat of aggression, the member state may request an immediate meeting of the League's Council. The Council will decide by unanimous vote, upon the measures to be taken against the aggressor. The nature of the sanctions to be applied against the aggressor is not defined. The only automatic sanction specifically mentioned in the Arab Pact is dismissal from the League.

Briefly, the purpose of the Arab League as set out in the Pact is to protect and safeguard the integrity and independence of the members and to ensure that cooperation between them shall exist in economic,

---

(1)—Agwami Shafi—The Arab League: An experiment in regional organization—India Quarterly (October 1953).
—Anderson Totton J.—The Arab League—World Affair Interpreter. (October 1952).
—Atiyah Edward—The Arab League—World Affairs. (January 1947).
—Badr Mohamed Abd El Aziz—La Ligue des Etats Arabes. Oriento Moderno (May-June 1952).
—Hourani Cecil—The Arab League in Perspective—The Middle East Journal (April 1947).
—Khadduri Majid—The Arab League as a regional arrangement the American Journal of International Law—(October 1946).
—Montriond Jacques La Ligue Arabe—Politique internationale (Janvier-Fevrier 1950).
—Mouskely Michel—La Ligue des Etats Arabes. Commentaire du pacte du 22 mars 1945. Revue Generale de Droit International Public. (Paris 1946).
—Seabury Paul—The League of Arab States: Debacle of a Regional Arrangement—International Organization vol. 3 (November 1949).

again because of the opposition of Egypt which feared the resurrection of a new Hittite Empire which might threaten her position of pre-eminence. Two other factors helped the Egyptian opposition: Ibn Saud who could not accept any unification under the rival Hashimite clan, and Syria and Lebanon who wanted to enjoy their new independence and wished not to lose it again submerged in a larger Empire.

The initiative was taken over by Egypt, who once more felt that she was ready to play the role of empire builder and unifier of the Arab world. Why did Britain accept the Egyptian pre-eminence; why did she not build the Asiatic Empire in spite of the Egyptian opposition according to her original plan? Two explanations can be offered. In the first stage the possibility of canalizing "*Egyptian imperialism*" into Asiatic area, by involving Egypt in the Arab-Asiatic puzzle so that Britain could get the opportunity and the time to detach definitely the Sudan from Egypt and reorganize her African Empire. The Palestine question diverted Egypt's attention from important developments which had occurred in the Sudan. On the other hand, an Arab union even with Egypt still remained a first step which could give birth later to the Great Syria Plan. However in October 1944 after nearly two years of consultations, and bargains an Arab Conference with delegates attending from Saudi Arabia, Iraq, Syria, Lebanon, Transjordan, and Yemen met in Alexandria presided over by Nahhas Pasha (1). While the idea of Arab Unity was evident there was in the minds of Arab rulers a good deal of suspicion and hesitancy about its practical application. There was a good deal of suspicion arising from its British origin; there was a good deal of jealousy about Egypt's assumption of leadership; Lebanon with its Christian majority and its Phoenician origin was very reluctant to commit herself to any scheme of Arab unity; Ibn Saud suspected the motives of what appeared to be a British inspired Wafdist-Hashemite combination; the Imam Yehia was afraid of losing his *superb isolationism*, and in the last place the opposition between the Hashemite and the Egyptian programs still remained irreductible.

(1) -- Laissy Michel Du Panarabisme à la Ligue Arabe. Ed. Maisonneuve. (Paris 1948). page 90 to 146.

On the other hand the Arab national consciousness was non-existent. The second factor was the British opposition to any dismemberment of the Ottoman Empire (1). Thus the ambitious plan of a new Egyptian Asiatic Empire failed. Egypt, therefore, was contented with the African Empire, and after the Mahdi revolt she even lost the Sudan.

During World War I a radical change took place in British policy towards the Middle East. Britain adandoned her policy of maintaining the integrity of the Ottoman Empire and replaced it with a plan to build up an Arab Empire. She exploited Arab nationalism (which Mohamed Aly had neglected) in order to integrate and reinforce this Empire which would inherit the triple function of the defunct one, namely to serve as a friendly guardian of the British route to India, to act as a buffer against Russian expansion and to maitain Egypt in the Nile Valley. The project failed because of territorial, dynastic, and personal rivalries which divided the numerous Arab groups, and because of French and Zionist interventions (2). As a result, instead of achieving unity and independence, the Arabs saw their lands divided and their freedom restricted. The peace settlement legalized the Balkanization of the Arab world.

During the second world war, and after the capitulation of the Vichy government in Syria andLebanon, Great Britain worked again for the achievement of the plan of 1915 ; a new Arab Asiatic Empire under the leadership of the Hashimite Dynasty. The first Arab steps were taken by Nuri alSaid Pasha who prepared a survey in which he formulated a plan of Arab Union between the Arab Asiatic countries *excluding* the countries of the Arabian peninsula and Egypt (3). The project failed

---

(1) Cf.—Rustum J. Asad. The Royal Archives of Egypt and the origins of the Egyptian expedition to Syria. (Beirut 1936) page 47-83.
—Antonius George. The Arab Awakening. Hamish Hamilton London 1938 page 21 to 34.
—Hitti K Philip—History of Syria (Including Lebanon and Palestine) (London 1951—MacMillan Co. Ltd.) page 692.

(2)—Toynbee J. Arnold. Survey of international affairs. 1925. vol. I (The Islamic world since the peace settlement) pages 271 to 323 and 346 to 456.

(3)—General Nuri Al-Saʿid Arab Independance and Unity. (Bagdad 1943).
—Schact J. Will there be an Arab Federation ?
Great Britain and the East. LX (September 25-1943) page 11.

effective frontier far away in Asia. Raids alone into Palestine were no longer sufficient.

Thut Mose III (about 1450 B.C.) was the first pharaoh to introduce a formal and consistent policy of military and political imperialism in Asia (1). Gaza in Palestine was the administrative center and served as the control station at the beginning of the great road through Palestine to Syria. The Amarna Revolution put an end to this first Asiatic Empire, but it was reconstituted again by Ramses I and his successors. The summit of Egyptian power was reached by the conclusion of a defensive and offensive alliance with the Hittite Empire in 1280 B.C. (2). The invasion of the sea people, which Ramses II had averted by the famous alliance with the Hittite assailed his successors and finally brought the end of the Asiatic Empire. Phonicia and Palestine were left open to the invader. The glory was over. As a world power Egypt was finished.

Three thousand years later, when Muhammad Ali, an Albanian officer became master of Egypt in 1805, he repeated in foreign affairs the traditional pattern of the past. In 1820 an Egyptian expedition penetrated the Sudan and conquered it; once the African Empire was reconstituted, Muhammad Aly directed his troops towards Asia. The assumption by Ibrahim of governorship of Syria in 1933 placed him and his father into the same position as his predecessors Thut. Mose III or Ramses II. But in the way of tangible results their efforts came to nothing. In the complex of causes which led to Muhammad Ali's failure in his Asiatic policy two factors stand out: The absence of a political and ethical system on which an Empire can be built. The political idea which could have replaced the old Egyptian one was Arabism. Unfortunately Muhammad Aly and his son were not Arabs.

(1) Cf.—Drioton Etienne et Vandier Jacques *op. c.* page 323.
—Steindorff George and Seele Keith. When Egypt ruled the East. The University of Chicago Press (Chicago. Illinois 1951) page 47 to 115.
—Wilson A. John. The Burden of Egypt (An Interpretation of ancient Egyptian Culture) The University of Chicago Press. (Chicago Illinois 1951) page 166 to 287.

(2) Cf.—Pritchard B. James Ancient Near Eastern Texts. (Relating to the old Testament) Princeton University Press. (Princeton, New Jersey 1950) page 199 to 203.

On the other hand, the Egyptian government refused to support the Islamic policy advocated by al-Azhar, in spite of the abolition of the Ottoman Caliphate (March 1924) which offered Egypt a favourable opportunity for recovering that position of primacy in the Islamic world which she had held during the Ayyubid dynasty (1171-1250).

After World War II, the creation of the Arab League, under British auspices, put into first place the Arab policy which was supported with enthusiasm by Egyptian opinion as a whole. The military intervention in Palestine was the last stage of this extreme attitude. The opposition of Sidqi Pasha to this intervention was the only call for a return to the classic foreign policy: Africa first.

After the loss of the Palestine war and the military revolution of July 1952 Egyptian Public opinion is still divided on which policy should receive priority. The easy solution is to proceed with those three policies at the same time. But Egypt because of her internal weakness has neither the capacity nor the material power to deal advantageously and positively with those three policies at the same time She has to choose. Whatever will be the choice, our object now is to deal with one of these three policies: The Asiatic Arab policy.

The Egyptian foreign policy towards Asia was until about 1500 B.C. a pure defensive one. The Egyptians of the Middle Kingdom made no attempt to conquer and hold Asia beyond Sinai. On the contrary it was rather a different matter in the Sudan. The policy towards the south was aggressive dominating and constructive. As today Egypt felt that the Nile Valley should be a unity and so pushed southward to conquer and hold the lands after the first cataract. But in the 18th century B.C. the Hyksos penetrated into Egypt coming from Asia and conquered the country [1]. The happy sense of security from any attack coming from Asia which had been the cornerstone of Egyptian foreign policy had been fractured. We have no official sources on the expulsion of the Hyksos from Egypt. The important point is that the war of liberation shifted into Asia. The defensive attitude towards this continent had been replaced by a vision of an

[1] Cf. Drioton Etienne et Vandier Jacques—Les peuples de l'Orient mediterranéen—II l'Egypte. Presses universitaires de France Paris 1949—Les Hyksôs page 280.

than 300 million Moslems all over the world. Al-Azhar University of Cairo, which celebrated her 1,000th anniversary last year, has a tremendous power of attraction for all the future shayikhs from Zanzibar, Morocco, Indonesia, Malaya and even China, who return after their studies to administer and teach the rituals in their own towns and villages. Being the first Arab country, Egypt has not only an ascendancy over the members of the Arab League (Syria—Lebanon Iraq—Saudi Arabia—Yemen and Libya) but also over the other Arab countries like the Aden Protectorate, Hadramawt, Muscat, Kuwayt, Bahrayn, Tunis, Algeria, Morocco. The three processes, Africanization, Islamization and Arabization, although intimately interconnected, are by no means identical nor do they have the same limits. If Lybia, for instance, is an African, Islamic and Arab country, Syria is only an Arab and Islamic country, and Lebanon only an Arab country. On the other hand Turkey, Iran, Pakistan, Afghanistan are Islamic countries but are neither Arab nor African.

The three policies, are directed by three different organizations. The projected Egypto-Sudanese federation is the first step toward an African organization, the Arab League the first step toward an Arab organization and the Islamic Congress the first step toward an Islamic organization. The problem is to know which of the three policies must be given the priority.

In ancient Egypt there were only two policies, the African policy which was a policy of conquest and integration and which received priority, and the Asiatic policy which was secondary and dealt with defensive purposes. The formation of an Asiatic Empire always was second to the reintegration of the Sudan. In the whole Egyptian history the contrary never happens. Muhammad Ali, founder of modern Egypt, respected this classic pattern. He began with the conquest of the Sudan and only afterwards claimed from the Ottoman Empire the lordship over Syria. Between the two world wars all the Egyptian leaders associated intimately the liberation of Egypt with the liberation of the Sudan. The African policy was considered as a part of the domestic policy of the country, and the Egyptian contribution to the "*Arab Awakening*" was very poor in spite of the affirmation of the pro-Arab politicians.

EGYPTIAN FOREIGN POLICY AND THE ARAB LEAGUE(*)

BY

Dr. BOUTROS BOUTROS GHALI

Associate Professor Cairo University

The object of this paper is to explain Egyptian policy in general and toward the Arab League in particular. Before dealing with this subject, some basic facts about the internal structure of Egypt must be given. Using the new terminology one might say that Egypt is an overpopulated underdeveloped country. Some statistics will illustrate this. Only 4 percent of the Egyptian territory is cultivated, the other 96 percent is desert; on the other hand the country's 22 million population is growing at the rate of 360,000 a year, i.e., a thousand newcomers everyday. The result is individual incomes of 100 dollars a year. The other statistics are only the results of those hard facts; highest infant mortality in the world, 75 percent of the population illiterate, and 80% ill with endemic diseases. But in spite of this internal weakness, Egypt remains one of the most important countries in world affairs. This is because she associates three characteristics; she is the first African country, the first Islamic country and the first Arab country in the world. This triple vocation and her unique geographical situation at the cross roads of three continents mean that Egypt has three foreign policies. Being the first African country Egypt can play a role of arbitrator or a role of partisan in the struggle which aligns coloured natives against white colonizers. The Sudan and the Nile are two of the factors which push Egypt towards the heart of the African world. Although Egypt is not the largest of the Islamic states, she is the first Islamic country and can influence more

(*) This paper was given as a lecture at Penn. State University, State College (U.S.A.) on December 7, 1954.

LAW AND POLITICAL SCIENCE

REVIEW OF ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce,
Cairo University, Giza

Correspondence should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza.



ACULTY OF COMMERCE

REVIEW OF ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

FEBRUARY 1956

No. 1 **FOURTH YEAR**

CONTENTS

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1956



كلية التجارة



أكتوبر سنة ١٩٥٦

العدد الثانى — السنة الرابعة

الفهرست

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٥٦

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة .

قسم الاقتصـاد

تطـور النظم الاقتصادية والإدارية للمشروعات من النظم الفردية إلى النظم شبه الرسمية

للاستاذ وهيب مسيحه

تطور النظم الاقتصادية والإدارية للمشروعات
من النظم الفردية إلى النظم شبه الرسمية

للأستاذ وهيب مسيحه

وكيل كلية التجارة بجامعة القاهرة

ما أظن أن أحداً يستطيع أن ينكر أن تلك المنطقة من العالم التى نعيش فيها والتى ننتمى إليها ، قد ظلت أمداً طويلا متخلفة عن ركب التقدم الاقتصادى الذى سارت فيه بلاد غرب أوروبا وأمريكا الشمالية . ذلك لأن الاقتصاديين قد عملوا طويلا على أن يصلوا بعملهم إلى تلك الدرجة الكبيرة من الدقة التى يطمئنون معها إلى إصدار أحكام فيما يعرض لهم من مقارنات ومفاضلات ، وفيما يعرض لهم من قضايا ، لا سبيل إلى تطرق الشك فى صحتها وسدادها . ولعلهم قد نجحوا أخيراً فى ذلك أيما نجاح عن طريق إخضاع الظواهر التى يقومون بدراستها ، للقياس الكمى ، منتهجين فى ذلك النهج الذى سارت وفقاً له العلوم الطبيعية الأخرى ، والتى عدوها ، من حيث دقة النتائج التى تصل إليها ، مثلا يجب الاقتداء به .

ومن أهم المحورات التى يركن إليها الاقتصاديون لاكتشاف مدى التقدم أو التأخر الاقتصادى ، المقارنات التى تجرى بين مستويات العيش فى مختلف البلاد . ومستويات العيش ، على خلاف ماقد يعتقده الكثيرون ، اصطلاح واسع الرحاب ، لا ينطوى فقط على مدى وفرة الوسائل المادية التى يستطيع الفرد ، وتستطيع الجماعة أن تعول عليها فى إشباع حاجاتها ، ولكنه يتجاوز هذا كله فى الواقع إلى جماع الإمكانيات ، مادية وغير مادية التى تتاح للفرد وتتاح للجماعة ، لتستطيع

عن طريقها تكييف حياتها ، تكييفاً تكفل معه الحصول على أكبر قدر من المتع في مختلف صورها وأشكالها . فمستوى العيش لايتوقف فقط في المعنى الذي نشير إليه ، ولا يقاس ، بحجم الاستهلاك الذي يصيبه الفرد من السلع والخدمات ، إذ أن هذا النوع من القياس قد يخطىء القصد ، ويقصر عن بلوغ الغرض ، ولكن مستوى العيش في الحقيقة والواقع يتعدى ذلك النطاق الضيق إلى نطاق أوسع وأشمل ، يضم مدى الرفاهية التي يبلغها الفرد وتبلغها الجماعة ، ومدى تقدير الفرد وتقدير الجماعة وشعورها بمجموع المتع التي تظفر بها ، نتيجة وجود الفرد ووجود الجماعة في بيئة معينة ، لاتتميز فقط بإمكانياتها المادية التي تتمثل في قدرتها على الإنتاج وفي مهارتها في استغلال جميع الموارد التي تملكها ، ولكنها تتميز أيضاً بألوان من المشاعر والأحاسيس ، تفيض بها نفوس الناس لتعبر عن مدى اطمئنانهم إلى النظم والأوضاع التي تحكم حياتهم وتكييف وجودهم وتسيطر على تصرفاتهم ، ومبلغ ثقتهم في المعايير الأخلاقية السائدة ، ومدى إيمانهم بها .

وقد أكون كاقتصادي قد استنفدت وسائل القياس التي أستطيع الاعتماد عليها في أجراء المقارنات والمفاضلات التي أشرت إليها ، وقذفت بنفسي في لج عميق من التيه لا قرار له أذ تناولت مشاعر الناس وأحاسيسهم ومدى ايمانهم بعدالة النظم والأوضاع ، وهي أمور أقرب الى الحكم القيمي منها الى القياس المادي المضبوط الدقيق . ولكني في الواقع لم أخرى عما درج عليه أساطين الاقتصاديين ومنهم الفريد مارشال ، عندما ينظرون الى الاحساس الاقتصادي كاحساس نفسي شعوري قد يعجز المرء عن أن يجد له قياسا يطمئن اليه ، وعندما ينظرون الى الحياة الاقتصادية كقطاع صغير أو كبير من حياة أوسع رحابا هي الحياة الاجتماعية بأسرها متأثرة بأوضاع السياسة والقانون والحكم ومؤثرة بدورها في أوضاع السياسة والقانون والحكم .

ولعلي أكون أكثر وضوحا فيما أريد أن أذهب اليه لو صورت القضية التي أعرض لها بمثلين من وقائع الحياة التي نعيش فيها . فقبل سنة ١٩٥٢ ، كانت مصر

تملك مساحة معينة من الأرض الزراعية تستغلها فى انتاج مختلف الحاصيل التى تحتاج اليها الأسواق فى الداخل وفى الخارج . وكان من الميسور دائما أن نصل الى تقدير دقيق للدخل الزراعى الناتج من هذا الاستغلال لهذا المرفق الطبيعى المحدود ، كما كان من الطبيعى دائما أن نقرر بأن كل زيادة فى غلة الفدان نتيجة ظروف طبيعية مواتية أو ظروف سوقية ملائمة لا بد وأن تعود على الدخل القومى بالخير ، فترتفع من قدره وقيمته . ولكن أهل كان فى الوسع دائما أن نقرر فى نفس الوقت بأن مستوى عيش الأفراد فى مصر ولا سيما من ساهم منهم فى الانتاج الزراعى قد مال الى الارتفاع ؟ ثم هل يمكن القول أنه بعد سنة ١٩٥٢ وقد تعرض نظام الملكية الزراعية لتغيير واسع النطاق عميق الأثر ، بعيد الخطر ، حتى ولو بقيت نظم لانتاج الفنية على حالها ، وحتى لو بقى الناتج على حاله وثبت الدخل الزراعى على ما كان عليه ، أقول هل يمكن التقرير بأن مستوى الحياة فى مصر ولا سيما حياة المنتجين الزراعيين فى مصر وقد ظلت على ما كانت عليه ، أو أنها طفرت طفرات واسعة الى الامام نتيجة الشعور العام ، بأن ثمة فرصا واسعة قد اتيحت الكثيرين لكى يملكوا وينعموا بحق الملكية فى مرفق محدود ، خضع لاحتكار طبقة قليلة العدد وهو إحتكار سندته نظم وأحكام وأوضاع ، اذا كان لها ما بررها فى الماضى السحيق فقد عدت متجافية مع أبسط قواعد العدالة الاجتماعية ، وما انبثق فى نفوس الناس من كره للأثرة ، وحنق على الاحتكار ، وأصرار على تحقيق جو يكون فيه للمساواة نصيب وافر محتوم .

أما المثل الثانى فأسوقه من التجربة التى يمر بها الشعب الروسى . فلا شك أن هذا الشعب قد ظفر بخطوات واسعة من حيث تضيق أحدث نظم الانتاج الفنية ويبدو ذلك واضحاً فى الخطط الخمسية المتكورة التى وضعها أصحاب الأمر فيه ، للنهوض بمرافق البلاد الاقتصادية . ولكن هل يمكن مع ذلك التأكد بأن هذه الزيادات الصافية فى الانتاج تمثل مستويا تعيش يطرد ارتقاؤها ، ويتوالى ارتفاعها ؟ وهل يكفى أن يتاح للناس مجال أوفر للعيش المادى — إذا كان هذا على حساب

شعورهم ، بأن ثمة ألوانا من الحرمان المعنوى يتعرضون له ، وهو حرمانهم من ألوان من الحريات ليس لهم اليها من سبيل لتحقيقها .

وقد يرد على ذلك ، أما المعيار العلمى فى الحكم بأن هؤلاء الناس يشعرون بهذه الألوان من الحرمان ؟ أو ليس من المعقول أن يكون هؤلاء الناس قد ألفوا حياتهم التى نشئوا على الأخذ بها ، وغدوا راضين بما عوّدوا من نظم روضوا أنفسهم عليها ؟ والإجابة على هـذا النحو من التشكيك فى وجود معايير — قد لا تكون دقيقة بطبيعتها — لمدى رفاهة الناس وسعادتهم ، هب أن ثمة ضوابط إنسانية يمليها على الخاطر البداهة ، وتقوم على الاعتماد على منابع الغريزة الإنسانية فى أصفى أشكالها وأنقى صورها ، بعيدة عن تحكم الأوضاع والتقاليد ، غير متأثرة إلا بالفطرة التى فطرت عليها . وهذه الغريزة الأصيلة الكامنة فى نفس الناس ، بل وفى الحيوان ، تقضى بالتمسك بالحرية فى أبسط مظاهرها : حرية العمل وحرية التصرف وحرية التعبير ، وإلا كانت الحياة الاجتماعية سجناً كبيراً قد يسع شعباً بأسره بل شعوبا بأسرها ، وإلى حين .

١ — الحرية الاقتصادية :

ولقد طالما شاد الناس وشاد المفكرون بالحرية فى مختلف صورها . ولقد قامت فلسفة القرن الماضى كله وفلسفة جانب من القرن الذى سبقه على تحرير الأوضاع والنظم من كل ما يحد حرية الناس فى التملك وفى التصرف وفى العمل . وغدا الشعار المألوف المعمول به : « اتركه يعمل ، اتركه يمر » ولعله من الإنصاف أن نذكر بأن هذا الاتجاه الاقتصادى والسياسى الجديد ، الذى غزى قلوب الناس وملك على المفكرين أفئدتهم ، وبهر عقولهم لم يكن سوى نتيجة طبيعية محتومة لتقوض أركان الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التى كانت أبرز سمات العصر الذى سبقه . فقد بدأ للناس أن العوامل التى قضت بغلق حياتهم وحصرها فى دائرة محدودة وأفق ضيق ، فقد آذنت بالضعف والانحلال ، وأن بقاء الحياة

الإنسانية المتدفق قد زخر بقوى جديدة ، مكنته من اكتساح الأغلال والقيود التى حصرت فيما قبل هذه الحياة الإنسانية ، حصراً صارما ، وفرضت عليها الركود والأسين . وقد تمخضت هذه القوى الجديدة عن اكتشاف بعض أسرار الطبيعة كقوة المياه الدافقة فى تحريك الآلات ثم اكتشاف قوة البخار ، وابتداع بعض الآرات البدائية التى أعانت على وفرة الانتاج . وقد ازدحم هـذا العصر الذى نتحدث عنه وهو عصر التحرر بوفرة فى الكشوف الفنية التى ساعدت على خفض نفقات الانتاج ، ومكنت من اتساع رقعة الأسواق وزيادة فى الطلب على المنتجات وهكذا تحققت هذه العبارة التى تعزى إلى الاقتصادى الفرنسى « ساى » والتى اتخذها الاقتصاديون الكثيرون المحدثون هدفا لهجومهم المرير بأن « العرض يخلق الطلب » ولقد كان الرجل محقاً فيما ذهب إليه — إذ ذاك — بأن العرض خالق للطلب . إذ لو لم تقم هذه الكشوف ، وتعمل على إفساح المجال لمختلف أنواع الصناعات التى أخذت تنظم وفقاً لأساليب الانتاج الكبير ، لما كان فى الميسور بروز ذلك الطلب الكبير الذى اطرد تزايداً على مختلف العروض والسلع .

وغنى عن القول ، بأن اتساع رقعة الأسواق ، وتوثق الارتباط بينها ، وزيادة أسباب الاتصال بين اجزائها ، ونحو رأس المال التجارى والصناعى ، قد دك دكا كل الحواجز التى عملت على قيامها حكومات أقليمية ومحلية ، وجماعات انسانية معزولة ، أو تكاد تكون معزولة ، فرضتها عليها طبيعة الحياة الاجتماعية والفنية والسياسية ، فى ظروف ، لم تكن لتسمح بأسباب الاتصال الواسع الرحاب ، بل كانت تقضى بالعزلة ابتغاء الأمن واتقاء عوامل الاضطراب التى قد تنجم عن الاتصال . وهكذا تحولت الأسواق المحلية الضيقة النطاق الى أسواق قومية يتسع لها البلد بأمره ، وهكذا فرضت الأحداث زوال نظام الاقطاع وانهيار الاستقلال الذاتى للحكومات الاقليمية ، ودخلت جميعا تحت سلطان حكومة قومية موحدة .

ولكن ظهور هذا السلطان السياسى الموحدة ، كان نتيجة لظهور هذه

القوى الاقتصادية الجديدة التي اكتسحت كل ما وقف في سبيلها من عراقيل وحواجز ، ولذلك فانها صاحبت شيوع فلسفة التحرر من الأوضاع الجامدة . ولذلك نجد أن الدستور الذي تواضع المفكرون على الأخذ به كنهج للحياة الجديدة التي أشرقت شمسها في غرب أوروبا هو دستور الحرية ، في كل منحى من مناحي الحياة الساسية والاقتصادية معا . ولقد دعم في هذا الاتجاه وقوى من التمسك بأسلوبه ، ظهور ذلك الغرب الجديد من الفلسفة البيولوجية « فلسفة البقاء الاصلح » ومبدأ البقاء الاصلح هو مبدأ « المنافسة » ولقد كانت المنافسة . من أهم الأسس التي قامت عليها النظم الاقتصادية الحديثة ، كما كانت من أهم الدعامات التي استند اليها فلسفة الحرية .

وهكذا نجد عوامل كثيرة تتخالف مع بعضها البعض التدعيم الاتجاه الى الحرية . ولكن أقوى هذه العوامل وأبعدها أثرا هو وجود أسواق قومية وخارجية واسعة الرحاب تستوعب أضعاف ماكانت تنتجه الصناعة . ولهذا كان المجال متسعا لظهور مؤسسات عديدة تستوعب أضعاف ما كانت تنتجه الصناعة . ولهذا كان المجال متسعاً لظهور مؤسسات عديدة تعمل في كل الصناعات ، تنافس بعضها بعضا لا لتسلب غيرها من الأسواق التي ظفرت بها ، ولكن لتزيد من أرباحها عن طريق خفض نفقات الانتاج ، وخلق سلع جديدة ، والتغلغل الى أسواق جديدة ، لم يكن بها شأن فيما مضى .

والمنطق الطبيعي لكل ما سبق ، المنطق الذي تفرضه طبيعة ديناميكية هذا النظام الرأسمالي المتوثب المتحفز، الدائب على العمل ، الممعن في الكشف والتفتيق عن كل جديد ، الذي تدفع اليه عوامل الربح وحوافز السبق والبروز ، هو أن يطلب من الدولة أن تقف رقيبة على نشاطه ، لا تتدخل في عمله ، اذ ماذا يبعث على تدخلها ، وكل شيء يسير في قدره سيرا يبعث على الرضى ويدعو الى الاغتباط . ومع ذلك لم يخل هذا النظام من اوزاره ، التي سودت من صفاته هنا وهناك ، وجعلت بعض المفكرين يشفق من نتائجه على رفاهة الجماعة ، بسبب امعانه

فى الضغط على فئات ضعيفة الجانب من العمال كالأطفال والنساء ، ومع ذلك فاننا اذا أردنا أن نحكم عليه فى مجموعة ،كان الحكم له لا عليه .

٢ — قيود المنافسة :

ولكن هل يمكن حقاً أن تقف الدولة رقيبة ، تنظر إلى مايجرى دون مبالاة منها أو اكتراث ؟ لقد أشرت إلى جانب من مساوىء النظام الرأسمالى الحر . ولتركه جانباً لأن صيحات المفكرين الصاخبة ضد جوره وظلمه على الفئات الضعيفة القليلة الحيلة من الطبقات العاملة ، لا يزال صداها يتغلغل خلال ردهات الزمن البعيد إلى آذاننا. ولكن لنبحث فيما أسفر عنه العمل بهذا النظام بعد أن استوى عوده وتدرج فى مدارج الارتقاء المقدورة له .

إن ديناميكية هذا النظام واعتماده على الانتاج الآلى اعتماداً تجاوز كل الحدود المنتظرة قد أخضع الانتاج ليتركز فى وحدات إنتاجية قليلة العدد نسبياً ، تحتاج إلى رءوس أموال ضخمة ، لم يكن فى ميسور قوّاد الصناعة وأمرائها فرادى أو جماعات أن يظفروا به .ولذلك لم يكن لهم مناص من إشراك الغير فى مشروعاتهم ، إشراك الألوف من صغار المدخرين معهم فى تكوين رأس المال النقدى ، الذى يستطيعون به تجهيز المعدات الثابتة الضخمة من آلات وماكينات ومبان ، التى تقتضيها طبيعة عمليات الانتاج الحديثة ، ومن إعداد رءوس الأموال العاملة التى تمكنهم من الانفاق على جيوش العمال ومن شراء الخامات ومن موالاة العمليات الانتاجية منذ بدئها إلى نهايتها ، بإخراج السلع الجاهزة إلى الأسواق ، ثم من حمل هذه السلع والاحتفاظ بها ريثما يتم تصريفها . ولقد قضت هذه الضرورة بالتفكير فى وضع تنظيمى جديد قوامة الشركة المساهمة التى تعول فى تمويلها على قطرات الادخار المتجمعة من ألوف المدخرين صغارهم وكبارهم .

ومرة أخرى شاد الاقتصاديون بهاتين الظاهرتين : أولا — ظاهرة التركز الانتاجى فى وحدات انتاجية كبيرة تتولى الانتاج على نطاق واسع جداً وتفيد

من مزاياه فيما يسفر عنه من خفض نفقات الانتاج المتوسطة والحدية كلما اتسع نطاق الانتاج بسبب ظهور ما أطلق عليه مارسال « بالوفورات الداخلية » وهى الوفورات التى تنشأ بسبب استخدام طاقات انتاجية آلية ضخمة غير قابلة للتجزئة ، من شأنها أن تفضى إلى انخفاض نفقات الانتاج للوحدة كلما زاد المستغل من العمل والخامات التى تتعاون معها فى العملية الانتاجية .

وثانيا — ظاهرة قيام شركات مساهمة كبيرة تعتمد على مدخرات الآلاف من المدخرين مما اعتبروه من العوامل المساعدة على قيام « ديموقراطية رأسمالية » واغتبطوا لهذا الاتجاه أيما اغتباط ، إذ عدوه ظاهرة تبين بوضوح عن أن النظام الرأسمالى يفسح المجال لانتشار الملكية الرأسمالية بين مختلف طبقات الجماهير ، غنيهم وفقيرهم .

ولقد عاش الاقتصاديون طويلا فى غمرة هـذا الوهم حتى انجلى البحث الاقتصادى الحديث عن الحقيقتين الآتيتين :

أولا — إن المنافسة التى طالما اعتمدوا عليها فى تبرير نظام الحرية ، منافسة غير كاملة إذ أنها أقرب إلى الاحتكار منها إلى المنافسة . وقيام المشروعات الضخمة الكبيرة التى تعتمد على رءوس الأموال الطائلة ، لا يسمح بطبيعته إلى دخول منافسين جدد فى الصناعة كلما اقتضى الأمر ذلك ، أى كلما بدا أن هذه المشروعات تجنى أرباحا فوق الأرباح العادية ، وأنها تبيع منتجاتها بأسعار أعلى من نفقات الانتاج الحديثة . وعلى ذلك فهناك حواجز عالية نسبياً تحميها من المنافسة وتحيطها بسياج من الطمأنينة تدفعها إلى استغلال موقفها الاحتكارى ، استغلالا يقع فريسته المستهلك عن طريق التحكم فى الثمن أو التحكم فى الكميات المنتجة . هذا فضلا عن إمكان هذه المشروعات « الأوليجوبلية » أى التى تتمتع بنوع من الاحتكار المقيد تستطيع أن تعقد مع بعضها البعض اتفاقات ، تقضى بها على آثار المنافسة فيما بينها مما دعا حكومة الولايات المتحدة فى مختلف العهود إلى إصدار تشريعات مناهضة لهذه الاتفاقات الاحتكارية .

وثانياً — وهو بيت القصيد فى بحثنا هذا أن البحث قد أسفر عن أن هذه الديمقراطية الرأسمالية الممثلة فى الشركات المساهمة والتى كانت مبعث اعجاب وفخار الاقتصاديين بالنظام الرأسمالى ، ديمقراطية زائفة ، لأنها تقوم على طلاق واضح بيِّن بين ملكية رأس المال وإدارته . فملكية رأس المال موزعة بين جمهور كبير من المساهمين ، لا يفهمون كثيراً عن طبيعة عمليات الانتاج التى يساهمون فيها بأموالهم ولا يكترثون بحضور الجمعيات العمومية للمساهمين ، فى الوقت الذى يمثلون فيه المصدر الأول للسيادة ، وكل ما يعبأون به أمران : أولهما الحصول على الأرباح وثانيهما ضمان بيع ما يملكون من أسهم فى الوقت الذى يشاءون بأسعار مجزية تدر عليهم ربحاً رأسمالياً . ولذلك ولو أنهم مساهمون ، إلا أن الصلة بينهم وبين الشركات التى يساهمون فيها مفقودة أو تكاد . يساعد على ذلك أن هؤلاء المساهمين أشتات من الناس لا يعرفون بعضهم البعض وليس هناك ما يدفعهم — إلا فيما ندر — إلى التجمع مع بعضهم لتحقيق غرض من الأغراض . وفوق هذا كله نجد أن هؤلاء المساهمين عادة ليسوا مجموعة ثابتة دائمة ولكنهم يكونون مجموعا تتغير وحداته من آن لآخر . فحركة الدخول إلى والخروج من هذا المجموع تكاد تكون حركة دائبة تتوقف على الأسعار السائدة للأسهم فى تقدير حملة الأسهم من حيث اتجاهات أسعار الأسهم فى الحاضر وعلاقتها بالاتجاهات فى المستقبل . وكل هذا يوحى بأن قلة من هؤلاء المساهمون جادون فى استثماراتهم وأن الجمهرة الكبرى منهم ، كما أشار بذلك كيتر ، مضاربون . فالاستثمار الحديث فى نظره إنما هو بمثابة فقاعة كبيرة تطفوا على تيار جارف من المضاربة .

واذن فليس المساهمون وهم «حاملا الخطر» هم الذين يملكون فى أيديهم توجيه اقدار الشركة أو السيطرة على كيانها • وملكيتهم لرأس المال لا تفضى بهم كما يقضى بذلك المنطق الى التحكم فى ادارة ما يملكون .

والقول بأن الجمعية العمومية للمساهمين هى التى تملك حق انتخاب من يمثلهم

فى شكل مجلس ادارة ينوب عنهم فى توجية اقدار الشركة ، قول لا تسنده الوقائع . فقد تبين من أبحاث الأستاذ فلورنس للشركات الأمريكية والانجليزية ، أن الذين يحضرون الجمعيات العمومية للمساهمين لا تمثل حيازتهم سوى قلة من رأس مال الشركة ، وأن الحاضرين من المساهمين لا ينتخبون فعلا أعضاء مجلس الادارة ، ولكنهم ينتخبون ممثليهم الذين يختارهم لهم مجلس الادارة ، كما تبين أن أعضاء مجلس الادارة لا يمثلون مصلحة حقيقية فى الشركات التى يديرونها ، إذ أن نسبة ما يملكونه من أسهم فى أغلب الأحوال لا تتجاوز نسبة يسيرة ، كما أثبت بحث الأستاذ المشار إليه أن مساهما أو اثنين أو ثلاثة أو مجموعة منهم تصل إلى العشرة يملكون فى الشركة المساهمة ١٠ ./. من رأس المال أو على الأكثر ٢٠ ./. من رأس المال يستطيعون أن يسيطروا سيطرة تامة على الجمعية العمومية للمساهمين وعلى مجلس الادارة فى نفس الوقت . وأن هذه القلة من المساهمين عدداً وملكا هم الذين يعتبرون أصحاب السلطة الفعلية فى الشركة المساهمة ، يملكون إصدار القرارات التى يتوقف عليها نشاط الشركة كتعيين الموظفين وتحديد الانتاج وما إلى ذلك .

وهكذا نجد أن الشركة المساهمة التى كانت تعد مثلا من أروع الأمثلة للنظم الديموقراطية الاقتصادية ، قد أسفرت التجربة الطويلة عن قصورها فى تحقيق هذه الديموقراطية المبتغاة ، وذلك لطبيعة الظروف التى تحيط بإدارتها ، ولقيام حفنة من المديرين المحترفين بالاستئثار بشئونها وقد يتمتعون حقاً بقدر كبير من الكفاية أو قد يتمتع بها فريق من أعضاء مجلس الادارة ، ولكن مع ذلك فإن مكافآت الادارة التى يظفرون بها قد تتجاوز فى كثير من الأحيان ، المستوى الذى الذى يتناسب مع الجهود التى يبذلونها . وكل ما استطاعت هـذه الشركات من تحقيقه كنظام اقتصادى وكأداة من أدوات الاستثمار هو جعل المشروعات فى متناول صغار المدخرين ، وتحرير رأس المال من الجمود ، وتسهيل عمليات نقله من مشروع إلى مشروع .

بل لقد أثبت العمل بهذا النظام أيضاً أن من بين أعضاء مجلس الادارة تبرز شخصية صاغية أحياناً ، هى التى يكون لها الشأن الأول فى الاضطلاع بالمسئوليات الخطيرة ، إذ تأخذ على عاتقها إصدار القرارات ورسم السياسة العليا ، والهيمنة على التنفيذ ، واختيار المساعدين من المديرين المنفذين ومن اليهم ، وتعيين المرتبات التى يتقاضونها الخ . كما أن نسبة التغيب بين أعضاء مجلس الادارة قد تبلغ رقماً مرتفعاً ، لأن هؤلاء الأعضاء يسلمون قيادهم عادة لهذه الشخصية الطاغية ويفوضونها تفويضاً ضمنياً بالسلطات التى عهد اليهم بها القانون ونظام الشركة ، ولأنهم لا يجدون لدى أنفسهم المهارات الفنية اللازمة التى تمكنهم من مناقشة القرارات المتخذة ، ومن القدرة على إبدالها بغيرها من القرارات إذا تراءى لهم أن القرارات المعروضة لا تبعث على الرضا أو الاطمئنان .

ومن ثم كانت إدارة هذه الشركات مركزة فعلا فى أيد قليلة العدد ، على رأسها عضو أو عضوان من مجلس الادارة ممن يتمتعون بالكفاية ، قد يتفرغ أحدهما للادارة الفعلية ، ولكنه يعتمد أولا وأخيراً على حفنة من الخبراء المنفذين والمصممين ، لهم شأن خطير فى إنجاح أعمال الشركة وفى السعى إلى تقدمها ، وفى العمل على دعم مركزها . ومع أن هؤلاء الخبراء يتقاضون مرتبات ثابتة إلا أنه قد يدخلها عنصر متغير من نصيب فى الأرباح التى ينجحون فى تحقيقها ، أو قد تعززها بعض المزايا الأخرى ، مما يشجعهم على التفانى فى خدمة الشركة وفى تحقيق أكبر أرباح صافية لها .

وفيما عدا هذه الواجبات الخطيرة التى تقتضى تمتع هؤلاء الخبراء بمهارات فنية خاصة ، وبصفات خلقية رفيعة ، قوامها الشعور بالمسئولية والرغبة فى التفوق وإحراز قصب السبق على المنافسين ، فإن الواجبات التى يضطلع بها الموظفون الآخرون ، واجبات روتينية محضة ، تسير على وتيرة واحدة ، ولا تتطلب من الموظف غير مراعاة القواعد الموضوعية للعمل ، والتقيد بها تماما .

٣ — تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى :

(١) البلاد المتقدمة اقتصاديا :

واذا كنا قد رأينا أن عوامل المنافسة والحرية الاقتصادية فى أوسع حدودها قد أفضت الى ظهور نتائج عكسية : ١ — الى ظهور الاحتكار الناجم من الاعتبارات الفنية البحتة ، وهى اعتبارات ليس من الميسور التغلب عليها أو تفادى نتائجها ، ٢— الى ظهور الاحتكار الناجم عن نفوذ قلة من أصحاب رءوس الأموال واستئثارهم بإدارة عدد كبير من المشروعات وشيوع عضويات مجالس الادارة المتشابكة ، وتدبيرهم للسيطرة على جانب كبير من النشاط الاقتصادى عن طريق تكوين سلسله كبيرة من الشركات القابضة التى تملك جانبا يسيرا من أسهم الشركات التابعة ، لتصل بذلك الى اخضاع هذه الشركات التابعة لنفوذها ، وأملاء السياسة الانتاجية والتسويقية المناسبة عليها ، اذا كنا قد رأينا أن ظواهر الاحتكار المالى الإدارى قد غشت النظام الرأسمالى الحر وعبثت بالمقومات التى قام عليها ، فهل كان من المعقول أن تقف الدولة متفرجة ، تلمس الآثار المفزعة لهذا التحول الخطير فى الاتجاهات التى انتهت إليها المنافسة والحرية الاقتصادية ، دون أن تبذل جهداً فى سبيل مكافحة هذه الآثار المفزعة وتنقية النشاط الاقتصادى من شوائبها .

إن من شأن الاحتكار أن يعمل دائماً على تكبير حجم الأرباح التى يحصل عليها ، دون نظر إلى الأثر السىء للسياسة التى ينتهجها فى سبيل تحقيق أغراضه ، على الصالح العام . وجلى أنه لن يصل إلى مبتغاه إلا عن طريق تحكمه فى الأثمان ، ومن ثم عن طريق تحكمه فى الكميات المنتجة ، وقد أسفرت التجربة دائماً أن الأثمان السائدة للسلع التى يخضع انتاجها لبعض عناصر الاحتكار تكون أعلى دائماً من مستويات الأثمان لو سادت المنافسة طليقة حرة من كل قيد . كما أن الكميات المنتجة تكون عادة أقل منها فى أحوال الاحتكار عنها فى أحوال المنافسة ، ومعنى هذا عدم استغلال موارد الانتاج المادية والانسانية إلى أقصى الحدود

المستطاعة . وواضح أن نهاية هذا كله هو فى ظهور ألوان من الضياع والتبديد للموارد، وعدم الافادة منها إلى أقصى الحدود الممكنة لاشاعة الرفاهية والخير بين الناس . وقد تقترن سياسة الاحتكار باستخدام أساليب عنيفة لبلوغ أغراضه، من شأنها القضاء على المشروعات المناهضة لسياسته، أو إخضاعها لسيطرته وسلطانه عن طريق منافسة غاشمة، لا تراعى فيها قواعد اللعب النظيف . ولهذا لم يكن هناك مناص للدولة من التدخل عن طريقين : أولاهما — تأميم الصناعات التى تعتبر أنها صناعات أساسية للاقتصاد القومى، بمعنى أنه يتوقف على نشاطها، نشاط سلسلة كبيرة من الصناعات الأخرى، تعتبر هذه الصناعات الأساسية مفاتيح لها، ولا سيما إذا كانت هذه الصناعات الأساسية خاضعة فى إنتاجها، بطبيعة ظروف هذا الانتاج، لعوامل الاحتكار الواضحة الظاهرة، وأحسن مثل لهذه الصناعات الأساسية فى مصر مشروع توليد الكهرباء من خزان أسوان ومشروع السد العالى .

وثانيتهما — مناهضة الاحتكار عن طريق مكافحة أساليبه واعتبارها غير قانونية والقضاء على نظام التشابك فى عضويات مجالس الادارة، وحظر تكوين الشركات القابضة إذا بدا أن لها مآرب احتكارية وليست استثمارية .

وفوق هذا كله، فقد رسخ فى الأذهان أن مشروعات المرافق العامة، كمشروعات المياه والنور وما إليها من مشروعات احتكارية مائة فى المائة بطبيعتها، ولهذا كان على الدولة أن تمتلكها وأن تتولى إدارتها .

وهنا نجد أنفسنا أمام أحد النظامين الآتيين : أولا — نظام الادارة الحكومية المباشرة . وهو نظام يوجه إليه كثير من الاعتراضات، على رأسها أن النظام الحكومى لا يصلح بطبيعته لإدارة مشروعات تجارية بحته وذلك لعجز الروتين الحكومى عن مواجهة المطالب الخاصة بإدارة مشروعات، يكون للسرعة فى البت فى الأمور المعروضة الشأن الأول فى الوصول بكفاية الادارة إلى أرفع مستوى ممكن . ثم لأن الاجراءات الحكومية الخاصة بتعيين الموظفين وترقياتهم

قد لا تتفق مع ما يهدف إليه المشروع التجارى من منح جزاء للموظفين يتفق مع نتاج عملهم .

وثانياً — نظام المؤسسة العامة ويقضى بأن تكل الحكومة بمشروع معين إلى مؤسسة مستقلة ، يعين مجلس إدارتها الوزير المختص ويعهد إليه بإدارة المشروع وتحمل كل المسئوليات المتعلقة به ، بحيث لا يتقيد فى السياسة الإدارية التى يضعها للمشروع نظام الروتين الحكومى . ومن ثم يكفل لهذه المؤسسة كل عناصر الاستقلال المالى والإدارى ، فلا تدرج ميزانيتها ضمن ميزانية الدولة ، وإنما توضع لها ميزانية مستقلة وينشأ لها نظام حسابى خاص ، لا يختلف فى شىء عن نظام الشركة المساهمة .

وبهذه الوسيلة تدار المرافق العامة لحساب المجموع إدارة تقوم على استخدام الفنيين ذوى الدراية والمهارة والكفاية ، وتهدف إلى إنتاج السلع والخدمات ، بأقل النفقات لتبيع هذه السلع والخدمات للمستهلكين إما بما يوازى نفقات الانتاج ، أو بثمن أعلى يكفل للمؤسسة ربحاً ينتفع به فى تكوين احتياطى مالى ، يساعدها على التوسع الاستثمارى فى المستقبل .

وقد اتبعت هذا النظام انجلترا فيما يتعلق بادارة النقل للأشخاص بمدينة لندن ، وبإدارة الإذاعة ، كما اتبعت هذا النظام الولايات المتحدة فيما يتعلق بمشروع وادى التنسى .

ويمكن القول أن مصر قد اتبعت مثل هذا النظام ، بتكوينها المجلس الدائم لتنمية الانتاج لأن المرسوم بالقانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٥٢ الذى صدر بتكوينه قد نص صراحة على أنه هيئة مستقلة لها شخصية اعتبارية وأنه من بين اختصاصاته تقديم مشروعات ، يقوم بتنفيذها بنفسه أو بالواسطة أو عن طريق الجهاز الحكومى . كما نص هذا المرسوم على أن يضع المجلس لنفسه ميزانية مستقلة وأبان بوضوح أنه لا يخضع فى إدارة أمواله ولا فى حساباته للقواعد والتعليمات التى تجرى عليها الحكومة ولا للرقابة التى تخضع لها ميزانية الدولة سواء أكان ذلك

بالنسبة للمشروعات التى يقيمها مباشرة ويديرها بنفسه ، أو للمشروعات التى يقيمها بالواسطة عن طريق اشتراكه مع الغير ، سواء كان هذا الغير شركات أو هيئات أو افراد ، أو بالنسبة للمشرعات التى يرى أن يكل تنفيذها للوزارات والمصالح والهيئات العامة .

٤ — تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى :

(ب) البلاد االمتخلفة اقتصاديا :

نقصد بالتخلف الاقتصادى فى هذا المجال ، عدم تطور النظام الاقتصادى الى المستوى الذى بلغته البلاد الأخرى التى وصلت فيها الصناعات الى أعلى مستوى ممكن وبمعنى آخر ، يعد النظام الاقتصادى متخلفا اذا كان القطاع الصناعى فيه لايزال هزيلا ، بالنسبة لمجموع النشاط الاقتصادى كله . ولا نزاع فى أن التخلف الاقتصادى يمكن أن يقاس ، بمدى تخلف نصيب الفرد الواحد من الدخل القومى عن نصيب الفرد الواحد من الدخل فى البلاد الصناعية المتقدمة . والتخلف الاقتصادى ، يفرض على الدولة واجب التدخل لانهاض النشاط الاقتصادى وتشجيع الأفراد والهيئات على الاقبال والمغامرة والمجازفة برءوس الأموال ، وتهيئة الجو المناسب للاستثمار . وما من شك فى أن اولى واجبات الدولة هو حماية الانتاج القومى الذى لا يزال غضا من أعاصير منافسة المنتجات الأجنبية التى هيئت لها ظروف الأسبقية فى النشوء والتدرج فى الارتقاء الى الظفر بمكانة قوية فى الأسواق .

ولهذا نجد أن المفكرين الألمان أشرو باتباع سياسة اقتصادية تخالف السياسة التى سارت عليها انجلترا . فتمسكوا بمبدأ الحماية الجمركية ، كما تمسكت بها الولايات المتحدة الأمريكية وقد كان هذان البلدان متخلفين فى مضمار الصناعات بالنسبة لانجلترا .

وجلى أن البلاد العربية قد ظلت طويلا متخلفة فى ميدان الصناعة ، وان هذا التخلف هو السبب الأول الأساسى فى تدهور نصيب الفرد من الدخل القومى وتخلفه

تخلفا كبيرا عن نصيب الفرد من الدخل في البلاد الصناعية المتقدمة . والأسباب الأساسية لهذا التخلف الاقتصادى يرجع إلى تعويلها على الانتاج الزراعى أو الانتاج المعدنى فى مراحله الأولية ، دون الإفادة من الموارد الطبيعية التى تملكها فى تحويل إنتاجها الأولى إلى إنتاج صناعى . ولعله من الواجب هنا أن نذكر بأن اكتشاف منابع البترول الغزيرة فى البلاد العربية ، ولو أنه من العوامل التى تساعدها على النهوض اقتصاديا ، إلا أن وقوفها عند مرحلة الانتاج الأولى ، دون الافادة من هذه الموارد الخصبة فى تنمية اقتصادياتها من شأنه أن يجعلها على عتبات تقدم اقتصادى هزيل ، لايعينها على رفع مستوى عيشها إلى الحد الذى تطمئن معه إلى مستقبلها ، وإلى تطور اقتصادياتها تطوراً يكفل لشعوبها الرغد .

ولعل من أهم الأسباب التى دعت إلى تخلفها الاقتصادى وعدم إفادتها من إمكانياتها هو عدم توافر الكفايات الفنية الأهلية التى تستطيع أن تعتمد عليها فى إنشاء مختلف الصناعات التى تتوافر لها فيها مقومات النجاح .

وهذا الافتقار إلى الكفايات الفنية كان من أهم العوامل التى ساعدت على نكوص رءوس الأموال الأهلية من المخاطر فى ميادين من النشاط كانت دائما غريبة عنها .

وعلى الرغم من أن مصر كانت دائما مجالا طيباً لإقبال رءوس الأموال الأجنبية على الاستثمار فيها ، إلا أن رءوس الأموال هذه لم تغش ميادين الانتاج الصناعى ، لأنها كانت تجد نفسها معرضة لأخطار عنيفة ، على رأسها منافسة المنتجات الأجنبية ، وعدم وجود جيش من الفنيين المدربين من العمال للقيام بالواجبات التى كان يتعين عليهم أداؤها . ولهذا بقى الاستثمار الأجنبى محصوراً فى حدود معينة ضيقة ، لاتتجاوز المرافق العامة كمشروعات المياه وتوليد الكهرباء والنور والفنادق والنقل وما إلى ذلك وهى مشروعات مأمونة النتائج . ولم تتجه رءوس الأموال الأهلية إلى الاستثمار الصناعى إلا بعد أن أنشىء بنك مصر وأتيحت الفرصة للحكومة بحماية الانتاج القومى . ومع ذلك فقد ظلت هذه النهضة الصناعية

ضيقة النطاق ، لا تتناسب مع إعداد السكان المطردة فى التزايد ، ولا تتفق مع الضرورات التى تقضى بالعمل على رفع مستويات الشعب عن طريق زيادة الكفاية الانتاجية .

وغير خاف أن «الاستثمار الصناعى» فى مصر بالمعنى المفهوم من هذا الاصطلاح وهو الذى يقصد به خلق صناعات جديدة تعمل على إمداد البلاد بمجموعات من السلع ، تعول فى الحصول عليها عن طريق الاستيراد من الخارج ، كان يلاقى ولايزال صعوبات عديدة ، على رأسها أن الانتاج القومى لايمكن أن يتهيأ له الظفر بولاء المستهلكين وإقبالهم عليه وتفضيلهم له ، إلا بعد فترة من الزمن ، يحال فيها بين المستهلكين وبين السلع الأجنبية الجيدة الصنع التى ألفوا استعمالها واعتادوا على طلبها بالأسماء التجارية التى اشتهرت بها عن طريق فرض حماية جمركية مرتفعة ، تجعل الميزان يحيل فى جانب السلع المصنوعة محلياً . ومعنى هذا أن الدولة يتعين عليها أن تضمن للصناعات الجديدة سوقا معزولة عن تيارات المنافسة الخارجية ، لفترة معينة من الزمن ، تعتبر فترة اختبار للصناعة الجديدة يفسح لها فيها مجال استكمال وجوه النقص التى لا بد وأن تتعرض لها المنتجات المحلية فى المراحل الأولى لظهورها فى الأسواق ، كما تستطيع خلالها المنتجات الجديدة أن تثبت أقدامها فى السوق المحلية ، وأن تثبت للمستهلكين الذين لم يألفوها قبلا ، أنها فى وسعها أن تشبع حاجاتهم بنفس القدر من الكفاية ، التى تشبعها بها السلع المستوردة ، وكل هذا يحتاج إلى شىء من الوقت كما ذكرت حتى يكون من الميسور فى النهاية تهيئة أذهان المستهلكين إلى أن السلع المحلية قد أصبحت بديلا كاملا للسلع الأجنبية . وثمة أمثلة عديدة لعملية الإحلال هذه فى حياتنا الاقتصادية ، كالمنسوجات القطنية ولا سيما الدمور والبفتة ، والصابون والكبريت والجبن الأبيض والمصنوعات الجلدية الخ ...

على أن ضمان الحكومة للصناعات المحلية بالأسواق التى تصرف فيها إنتاجها ، عن طريق الحماية الجمركية ، لا يكفى وحده لأنها منها والاطمئنان إلى تطورها

السليم ، من حيث قيامها على أسس سليمة . إذ من واجب الحكومة أن ترعى أيضاً مصالح المستهلكين ومصالح الاقتصاد القومى فى المستقبل البعيد ، وذلك بالعمل على تشجيع البحوث الفنية والانفاق عليها بسخاء ، لتستبين وجوه النقص فى السلع المنتجة ولتطمئن الى أن عمليات الانتاج تدار بالكفاية الواجبة ، وان الصناعة المحلية اذا كانت قد افادت من الحماية ، فانها قد استغلت الفرص المجانية لها استغلالا طيبا فى التجويد والاتقان وفى خفض نفقات الانتاج . وقد لا يتوافر للصناعة المحلية الوليدة المال الكافى للانفاق فى هذه الناحية ، كما قد لا تتوافر لها الوسائل التى تعينها على تحقيق هذا الغرض . وقد كانت الحكومة الالمانية حريصة دائما على دعم الصناعات الألمانية والشد من أزرها ، واتاحة كل فرص التقدم لها بالانفاق بسخاء على البحوث العلمية فى معاهد للبحث اعدت خصيصا لهذا الغرض ، فضلا عن موالاتها الجامعات الألمانية بالتشجيع للقيام بالابحاث الصناعية اللازمة .

ولكن الدور الذى يخلق بالحكومة أن تقوم به فى بلاد ذات اقتصاد متخلف يجب الا يقف عند هذا الحد . فالميل للاستثمار بالمعنى الذى أشرنا اليه ميل ضعيف عادة وهناك مغريات عديدة تنحو بأصحاب الاموال الى سلوك سبل مطروقة مأمونة للاستثمار . ولعل حبس الأموال فى الأراضى الزراعية كان من أهم العوامل فى مصر التى اعانت على الركود الاقتصادى وقوت من أسباب التخلف لأن الأرض الزراعية فى بلد مزدحم بالسكان أصل اقتصادى لا يخشى اصحاب الأموال من اتجاه قيمة للانخفاض ، بل ان هناك ما يدعو المدخرين الى الاقتناع دائما بان قيم الأراضى لا بد وأن تطرد فى الارتفاع ولهذا كان الاصلاح الزراعى أداة من أهم الأدوات التى تحول بين اقبال اصحاب الأموال على شراء الأرض الزراعية وأضاعة المدخرات القومية فى أصل ثابت ، ليس هناك مجال لزيادة كميته بحيث يستطيع أن يستوعب المدخرات دون أن يعرضها للتبخر عن طريق حدوث تضخم فى قيم الأراضى الزراعية .

واذا كان الاقبال على شراء الأراضى الزراعية آفة يصاب بها الاقتصاد المتخلف

ويتميز بها دائماً ، واذا كان الميل للاستثمار ضعيفاً ، فليس هناك مناص من أن تأخذ الدول الأمور في يدها وأن تتولى بنفسها عملية الانهاض والانشاء الصناعي ، ولا سيما في الميادين التي يتهيب فيها الاستثمار الفردي عن طرقها .

٥ — المشروعات المختلطة :

والمشروعات التي يجدر بالدولة في الاقتصاديات المتخلفة أن تنهض بها هي المشروعات التي تحتاج إلى رءوس أموال ضخمة وتتميز بقدر كبير من المجازفة والخطر ، ومثلها الصناعات الهندسية والثقيلة ، كانتاج المحركات والسيارات والجرارات والصناعات الحربية على اختلاف أنواعها وصناعات بناء السفن وتوليد الكهرباء الخ ...

وبما أن الجهاز الحكومي في البلاد المتخلفة اقتصاديا يكون عادة عاجزاً عن النهوض بمثل هذه المشروعات الضخمة ، فإنه من خطل الرأي أن تتولى الحكومة بنفسها مثل هذه المشروعات ، تديرها لحسابها الخاص . فقد أثبتت التجربة أن الادارة الحكومية خاضعة لكثير من القيود ، بحيث لا يكون في وسعها مواجهة مطالب السوق الطارئة والمتغيرة بالسرعة الواجبة . وبطء الإجراءات الحكومية أمر معروف ومألوف لا في البلاد المتخلفة وحدها ولكن في البلاد المتقدمة أيضاً . ولهذا نوصي بأن تحرص الحكومة على عدم إضافة أعباء جديدة ينوء بها جهازها الاداري ، وهي أعباء لا يصلح لها بطبيعته .

كما أن الحكومة في إقبالها على التدخل في النشاط الاقتصادي ، يجب أن تصمم سياستها على أساس استنهاض النشاط الفردي وإثارة ما يدعو إلى نموه ، لا العمل على الحلول مكانه في مختلف الميادين التي يعتبر هذا النشاط صاحب الحق الأول فيها . لأنه مهما قيل عن النشاط الفردي ، ومهما تبين لنا من بحثنا بأنه يفضي بأدواته وأجهزته إلى سيطرة قلة من أصحاب رءوس الأموال عليه ، إلا أنه يعتبر المعين الأول في أية أمة لكل الحوافز التي تدعو إلى التجديد والابتكار والتوثب

لشغل مراتب أعلى من التقدم ودافع الربح دافع قوى ، علينا الا نتناسى ماله من أثر خطير ، فى حفز الهمم على المغامرات والمجازفة ، اذا تهيأت لأصحاب رؤس الأموال الفرص المواتية .

ولهذا اذا كان الجو الاقتصادى للبلاد المختلفة ، لا يشجع رجال الأعمال على الاقبال على مجالات من العمل والاستثمار ، يخشون نتائجها لأن ثمارها تمتد إلى مستقبل بعيد ، ولأنهم لا يطمئنون إلا للمشروعات التى تدر أرباحا عاجلة ، فأننا نجد أن تدخل الدولة فى مثل هذه الحالات أمر ضرورى لا مناص منه . لأن مثل هذا التدخل يوحى بالثقة المفقودة ، ويوزع الاخطار توزيعا يخفف من وطأتها على المشرعات الفردية . والصورة التى يجب أن يتم بها هذا التدخل ، هى مساهمة الدولة فى هذه المشروعات بنصيب من رأس المال قد يصل إلى النصف أو أكثر . على أن يطرح باقى رأس المال فى السوق ليساهم فيه أصحاب رؤس الأموال . وبمعنى آخر على الدولة أن تقوم بدور الإنشاء والترويج للمشروعات ، وأن تتحمل نصيبا موفورا فى التمويل ، وفى ضمان أرباح دنيا للمساهمين .

ولن يتم هذا إلا عن طريق المشروعات المختلطة فى غرار ما حدث فى مصر عند تكوين بنك التسليف الزراعى والتعاونى وبنك التسليف الصناعى .

إلا أنه من الواجب اذا ثبت نجاح المشروع ودلت التجربة على أنها قد تجاوزت أخطار الطفولة أن تتخفف الدولة مما تحمله من أسهم عن طريق بيعها ، لتجد بذلك الأموال الكافية التى تستطيع بها بدء مشروع جديد أو سلسلة جديدة من المشروع وفى كل ذلك تستولى الدولة على دفة القيادة فى سوق الاستثمار ، وتعمل على توجيهها وفقاً للخطط الطويلة المدى التى تضعها لهذا الغرض .

وإذا كانت الدولة تأخذ على عاتقها أمر هذه القيادة وشئون هذا الاشراف وهو أمر ضرورى كما أكدنا بالنسبة للاقتصاديات المتخلفة فانها يتعين عليها أن تراقب مراقبة دقيقة سير الأمور فى القطاعين الرسمى أو شبه الرسمى والقطاع الفردى ، وذلك فيما يتعلق للكفاية الانتاجية والعلاقة بين نفقات الانتاج فى

الداخل ونفقات الانتاج فى الخارج ، ثم العلاقة بين نفقات الانتاج واسعار البيع اذ طالما تنعم الصناعة بالحماية الجمركية لضمان أسواق تصريفها وتعزيز مكانتها فى مواجهة المنافسة الأجنبية ، فان هذه الحماية يجب الا تتخذ ذريعة لتغطية العجز فى الادارة وتدهور الكفاية . والصالح الاقتصادى العام ، لا صالح المستهلكين وحدهم يقضى بذلك والوظيفة الأولى للدولة وهى خلق جو واسع لتكافؤ الفرص وشحذ الهمم للنهوض بمستوى الانتاج ، ويملى عليها الشهر على حماية الاقتصاد القومى من مساوىء الاحتكار ومن شرور الاستغلال .

والسياسة التى اتبعتها حكومة الثورة فى انشائها لمجلس تنمية الانتاج وفى تصميم البرنامج ووضع الأهداف الذى يرجى تحقيقها عن طريقة خطوة سديدة نحو تحقيق الأغراض الذى أشرنا اليها ، وكل ما نزيد تأكيده هو أن هذا المجلس بجانب عنايته بغزو مجالات استثمار جديدة ، يجدر به أن يراقب مجالات الاستثمارات القديمة المألوفة التى رسخت أقدامها فى السوق ، لينقى الاقتصاد القومى من كل عوامل الضعف التى تنتابه ، سواء ما كان منها قائما أو ما يخشى قيامه .

قسم العلوم القانونية والسياسية

قضية العضوية فى الأمم المتحدة . . . . . للدكتور **بطرس بطرس غالى**

الدفاتر التجارية . . . . للدكتور **محمد حسنى عباس**

قضية العضوية فى الأمم المتحدة

بقلم

الدكتور بطرس بطرس غالى

أستاذ القانون الدولى والعلاقات الدولية المساعد

تنقسم العضوية فى الأمم المتحدة إلى نوعين : عضوية أصلية وعضوية بالانضمام ولا أثر لهذه التفرقة فى الحقوق التى يتمتع بها الأعضاء ، ولا فى الالتزامات التى عليهم . ولكنها كما جاء فى تقرير اللجنة المختصة فى مؤتمر سان فرنسسكو « من المتفق عليه أن هذه التفرقة لا تتضمن أى تمييز بين الفئتين ، إنما هى تفرقة اقتضاها المجرى العادى للأمور ، إذ لا بد قبل قبول أعضاء جدد من وجود الهيئة ذاتها ، وهو ما ينطوى على وجود أعضاء أصليين بها »[1] . فهى إذن مجرد تفرقة ترجع إلى الظروف التى أحاطت بتاريخ الانضمام .

أولا — العضوية الأصلية :

تنص المادة الثالثة من الميثاق على أن « الأعضاء الأصليون للأمم المتحدة هم الدول التى اشتركت فى مؤتمر الأمم المتحدة لوضع نظام الهيئة الدولية المنعقدة فى سان فرنسسكو والتى توقع هذا الميثاق وتصدق عليه طبقاً للمادة ١١٠ وكذلك الدول التى وقعت من قبل تصريح الأمم المتحدة الصادر فى أول يناير سنة ١٩٤٢ وتوقع هذا الميثاق وتصدق عليه » ويستخلص من هذه المادة أنه لا بد من توافر شرطين فى العضو الأصلى وهما :

أولا : أن يكون قد اشترك فى مؤتمر سان فرنسسكو ، ومعنى ذلك نه قد

(1) Department of State. United Nations Conference on International Organization, Selected Documents (Washington 1946) p. 505.

وقع على تصريح الأمم المتحدة ، ويستثنى من ذلك دولة بولونيا فقد وقعت على التصريح فى أول يناير سنة ١٩٤٢ ، ولكنها لم تشترك فى مؤتمر سان فرنسسكو لعدم اتفاق الدول الداعية على نوع الحكومة التى تمثلها . وقد وضعت الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة السالفة الذكر لتتمكن بولونيا من أن تكون عضواً أصلياً فى الأمم المتحدة مع أنها لم تشترك فى مؤتمر سان فرنسسكو .

ثانياً : التوقيع على الميثاق والتصديق عليه . وقد وقعت الخمسون دولة التى اشتركت فى مؤتمر سان فرنسسكو فى ٢٦ يونية سنة ١٩٤٥ ، أما ممثل بولونيا فقد وقعه فى ١٥ / ١٠ / ١٩٤٥ . وتمت بعد ذلك تصديقات الدول ، فقد اشترطت المادة ١١٠ أن تودع وثائق التصديق لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية التى تقوم بإخطار الدول الموقعة بكل إيداع يحصل . واشترطت أيضاً ألا يصبح الميثاق معمولا به إلا حين تتم تصديقات الدول الخمس العظمى وأغلبية الدول الأخرى الموقعة على الميثاق ، وتم ذلك فى ٢٤ أكتوبر سنة ١٩٤٥ ، ودخل الميثاق منذ هذا التاريخ فى دور التنفيذ [1] .

ثانياً — العضوية بالانضمام :

نصت المادة الرابعة من الميثاق على « أن العضوية فى الأمم المتحدة مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام والتى تأخذ نفسها بالالتزامات التى يتضمنها هذا الميثاق والتى ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه » . أما الفقرة الثانية من المادة فقد ذكرت أن « قبول أى دولة من الدول فى عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن » .

ويستخلص من هذه المادة أن فقرتها الأولى تتضمن الشروط التى يجب أن تتوافر فى طالب الانضمام ، بينما تتضمن فقرتها الثانية ما يجب اتباعه من إجراءات لقبول هذا الطلب .

(١) قد صدق البرلمان المصرى على الميثاق فى ١٣ أكتوبر ١٩٤٥ وأودعت الحكومة وثائق التصديق فى ٢٢ أكتوبر من نفس السنة .

شروط الانضمام

بينت محكمة العدل الدولية فى رأى استشارى أصدرته فى ٢٨ مايو سنة ١٩٤٨ الشروط المطلوبة فى الدول الراغبة فى الانضمام بقولها :

أن الشروط المطلوبة خمسة : (١) أن تكون دولة . (٢) أن تكون محبة للسلام . (٣) أن تقبل التزامات الميثاق . (٤) أن تكون قادرة على تنفيذ تلك الالتزامات . (٥) أن تكون راغبة فى ذلك .

١ — الشرط الأول : وهو أن يكون طالب الانضمام دولة . قد أريد بهذا الشرط استبعاد المستعمرات والأقاليم التابعة ، والتنظيمات الدولية الاقليمية والفنية الأخرى ، غير أن الميثاق لم يتعرض لتعريف الدولة ، ولم يضع شروطاً معينة لنظامها السياسى والاجتماعى . وإن كان يفهم من الأعمال التحضيرية للميثاق أن الديمقراطية شرط من شروط قبول الدولة .

ودلت أولى تجارب الأمم المتحدة على أنه قد أسبغ على كلمة دولة تفسير واسع شامل يمكن أن ينطوى تحت أقاليم لم تستكمل مقومات الدولة . فاشتراك سوريا ولبنان فى مؤتمر سان فرنسسكو مع أنهما كانتا وقتئذ تحت الانتداب الفرنسى، واشتراك الفيليبين مع أنها لم تستقل إلا فى ٤ يونيه سنة١٩٤٦ ، واشتراك جمهورية روسيا البيضاء وأوكرانيا وهما عضوان فى الاتحاد السوفيتى لم تتوافر فيهما مقومات السيادة ، كل ذلك يبين أن التفسير الذى ذهبت اليه تلك الهيئة الدولية ليس تفسيراً قانونياً ، ولكنه تفسير سياسى روعيت فيه ظروف خاصة أملتها الأحوال التى كانت قائمة فى هذا الوقت .

إلا أن التصريحات والمناقشات التى دارت حول قبول أعضاء جدد يفهم منها أنه قد قامت محاولات لتحديد معنى كلمة دولة . منها أن تكون حرة فى تصريف شئونها الخارجية ، فحين تقدمت الأردن بطلب الانضمام فى سبتمبر سنة ١٩٤٧ اعترض

الاتحاد السوفييتى على ذلك ، وبنى اعتراضه على أن الاردن ليست دولة مستقلة لأن الجيوش الأجنبية تحتلها . ولما تقدمت منغوليا الخارجية بطلب الانضمام اعترضت انجلترا و بعض الدول الأخرى على قبولها لأنها لا تتبادل التمثيل الديبلوماسى إلا مع الصين الشيوعية والاتحاد السوفييتى ، وهذا يعد دليلا على عدم تمتعها بالسيادة الخارجية الكاملة . فكأن مقدار النفوذ الأجنبى فى دولة ما ودرجة اتساع تمثيلها الديبلوماسى كلاهما يعد معيارا لمعرفة كون طالب الانضمام يعتبر ، أولا يعتبر دولة .

٢ — الشرط الثانى : وهو أن يكون طالب الانضمام من الدول المحبة للسلام ولا يكفى لتوافر هذا الشرط أن تعلن الدولة أنها محبة للسلام ، بل لا بد أن تقوم بأعمال ايجابية لاستحقاق هذا الوصف :

ولم يوضع معيار خاص بمعرفة حب الدولة للسلام فعند عقد مؤتمر سان فرنسسكو كان معيار حب الدولة للسلام هو أن يكون هذا الحب قد دفعها إلى المحاربة من أجل السلام . وعلى هذا الأساس لم يقبل إلا الدول التى أعلنت الحرب على المحور . وعند مناقشة قبول بعض الأعضاء الجدد تقدم بعض المندوبين بمعايير أخرى لتقدير هذا الشرط منها التصرف الحسن خلال الحرب العالمية الثانية ، فاذا كانت الدولة الراغبة فى الانضمام قد تعاونت مع المحور فان ذلك يفسر بعدم حبها للسلام وبذلك لاتتحقق فيها الشرط الثانى . ولهذا قوبل طلب البرتغال و إيرلندا فى الانضمام فى سبتمبر سنة ١٩٤٧ بمعارضة بعض الدول لأنهما قدمتا لدول المحور خدمات إبان الحرب .

ومن المعايير التى قدمت أيضا لتقدير عدم تحقق هذا الشرط كون الدولة قد صدرت منها تصرفات عدوانية ضد إحدى دول الأمم المتحدة . ولهذا اعترض على قبول ألبانيا لما بينها وبين اليونان من نزاع ، ولأنها اعتدت على السفن الحربية البريطانية فى مضيق كورفو .

ومن هذه المعايير كيفية قيام الحكم فى الدولة طالبة الانضمام . فاذا اثبت أن حكومتها قامت بمساعدة دول المحور فسر هذا بأنها غير محبة للسلام . وفى تصريح بوسدام الصادر فى ٢ أغسطس سنة ١٩٤٥ ما يأتى :

« تشعر الحكومات الثلاث [1] أنها ملزمة بأن تصرح بأنها لن تقبل أى طلب للانضمام تتقدم به الحكومة الاسبانية القائمة لأنها وصلت إلى الحكم على أساس المساعدات العسكرية التى قدمها إليها المحور فهى بطبيعة تكوينها ومصدرها وسجلها واتصالها الوثيق بالدول المعتدية لا تتوافر فيها الشروط اللازمة للعضوية » .

ولا شك أن كل هذه المعايير التى وضعت لمعرفة تحقق الشرط الثانى تعتبر كلها سياسية بحته وسبب ذلك أن الشرط الثانى نفسه يعتبر سياسيا أيضا .

٣ — الشرط الثالث : وهو أن يقبل طالب الانضمام جميع الالتزامات التى يتضمنها الميثاق . وهذا الشرط قانونى بمقتضاه تعلن الدولة أنها تقبل جميع التزامات الميثاق ، وتتعهد بتنفيذها ، ويكون هذا القبول بناء على الأوضاع الدستورية الصحيحة المرعية فى كل دولة . وظاهر من النص أنه لا يجوز أن يتم انضمام الدولة مع أى تحفظ .

٤ — الشرط الرابع : يجب أن يكون طالب الانضمام قادرا على تنفيذ التزامات الميثاق . ويرتبط هذا الشرط بالشرط الأول إذ أن القدرة على تنفيذ الالتزامات الدولية مظهر من مظاهر السيادة الخارجية ، فالدولة ناقصة السيادة لا تستطيع أن تتصرف فى جميع شئونها الخارجية ، وبالتالى لا تكون قادرة على تنفيذ التزامات الميثاق . وقد نوقش هذا الشرط عندما عرض طلب انضمام منغوليا الخارجية فذكر بعض المعارضين فى انضمامها أنه ليس لديهم معلومات كافية لمعرفة مدى قدرة هذه الدولة على تنفيذ الالتزامات المبينة فى الميثاق . وذكر معارضون آخرون أنها غير قادرة على التنفيذ اذ تنقصها الخبرة اللازمة فى الشئون الدولية . واستدلوا على ذلك بأنها لا تتبادل التمثيل الديبلوماسى إلا مع دولتين اثنتين .

---

(١) هى الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى والمملكة المتحدة .

ومما يعتبر من أسباب عدم القدرة على تنفيذ التزامات الميثاق أن تكون إمكانيات الدولة ضئيلة من الناحية المادية والعسكرية . مثل إمارة موناكو أو دويلة سان مارينو . وقد يرجع عدم القدرة أيضا إلى حالة قانونية ومن ذلك حالة الحياد الدائم فى سويسرا .

٥ — الشرط الخامس : أن يكون طالب الانضمام راغبا فى تنفيذ الالتزامات ، فلا يجوز أن يرغم عليه ، أو أن يكره على الانضمام الى المنظمة ما دامت العضوية فيها اختيارية .

ويكون إظهار تلك الرغبة باعلان يصدر من الدولة التى تطلب الانضمام . أما تقدير تلك الرغبة فمحورها الثقه أو الشك فى الدولة الراغبة فى الانضمام . لذلك تقدم مندوب الاتحاد السوفييتى فى اللجنة السياسية التابعة للجمعية العامة بتفسير خاص لهذا الشرط ، وهو أن الحكم على دولة بأنها راغبة فى تنفيذ التزامات الميثاق يتوقف على فحص تصرفاتها خلال الحرب العالمية الثانية . ووجه الغرابة فى هذا التفسير أنه يجعل رغبة الدولة فى تنفيذ التزامات الميثاق متعلقة بتصرفات سابقة إلا أن الروح السياسية كانت متغلبة فى تفسير جميع الشروط المطلوب توافرها فى طالب الانضمام .

اجراءات العضوية :

نصت المادة ٥٨ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمن ، والمادة ١١٣ من اللائحة الداخلية للجمعية العمومية على أن كل دولة ترغب فى الانضمام إلى الأمم المتحدة تقدم طلبا بذلك إلى الأمين العام ، ويكون هذا الطلب مصحوبا باعلان استعدادها لقبول كافة الالتزامات الواردة فى الميثاق ، ويرفع الأمين العام هذا الطلب إلى مجلس الأمن ، فيحيله رئيس هذا المجلس إلى لجنة قبول الأعضاء الجدد ، فتفحصه ، وترفع تقريرا عنه إلى مجلس الأمن قبل بدء الدورة العادية للجمعية العمومية بخمسة وثلاثين يوما على الأقل . أما إذا كانت الدورة غير عادية فيقدم التقرير

قبل بداية الدورة بخمسة عشر يوما . وعلى ضوء هذا التقرير يصدر مجلس الأمن توصية للجمعية العمومية بقبول الدولة ، ويكون ذلك بأغلبية سبعة أصوات من أحد عشر صوتا ، بما فى ذلك أصوات الدول الكبرى الخمس . وتحال هذه التوصية إلى الجمعية العمومية فتكلها إلى اللجنة السياسية ، فتعد تقريرا عن ذلك ، وترفعه إلى الجمعية العمومية . فتقوم بالتصويت على هذا الطلب فيقبل بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت فاذا تم هذا صارت الدولة عضوا فى الأمم المتحدة .

أما إذا رفض مجلس الأمن قبول الدولة طالبة الانضمام فان الجمعية العامة تبحث الأسباب التى بنى عليها الرفض ، ولها أن توافق عليها ، أو أن تحيل الطلب مرة أخرى إلى مجلس الأمن رجاء إعادة النظر فيه . وفى هذه الحالة يكون على مجلس الأمن أن يعيد النظر فى الطلب وفقا للاجراءات السالفة الذكر .

ثالثا — أزمة العضوية :

كان قبول الأعضاء الجدد فى الأمم المتحدة محل مناقشات ومنازعات شديدة ترتب عليها عدم قبول أغلب الدول الراغبة فى الانضمام ، وبذلك تعطلت أحكام المادة الرابعة . وعرفت هذه الأزمة باسم قضية العضوية فى الأمم المتحدة . وخلاصتها أن قبول العضو الجديد كان يخضع لعوامل سياسية تتمسك بها كل من الكتلتين المتناهضتين فى الأمم المتحدة . فالاتحاد السوفييتى يقف فى وجه كل دولة يرى أنها موالية للكتلة الغربية ، ويستعين على ذلك باستعمال حق الفيتو . وتقف الكتلة الغربية فى وجه كل دولة من أنصار الاتحاد السوفييتى مستعينة بالأغلبية العددية التى تتمتع بها داخل مجلس الأمن ، والجمعية العمومية . وظل هذا النزاع دائرا من يوم قيام الأمم المتحدة الى ١٥ / ١٢ / ١٩٥٥ حين اتفقت الكتلتان على قبول ١٦ دولة فى الأمم المتحدة دفعة واحدة فانتهت بذلك أزمة العضوية .

* * *

فى سنة ١٩٤٦ تقدمت تسع دول بطلبات انضمام إلى الأمم المتحدة ، ثم فى

سنة ١٩٤٧ تقدمت ثماني دول أخرى بطلبات مماثلة ، وظلت طلبات العضوية تتوالى من دول جديدة ، ودول سبق أن رفض طلبها حتى بلغ مجموع هذه الطلبات فى بداية سنة ١٩٥٥ أكثر من ثلاثين طلباً . ولم يقبل منها حتى ١٥ ديسمبر سنة ١٩٥٥ إلا تسع دول ساعدها وضعها السياسى الخاص على قبول طلبات انضمامها . وهى ثلاث فئات .

١ — دول أسهمت فى الحرب ضد المحور ، ولم تكن متمتعة بالاستقلال الذى يؤهلها للعضوية . وهى بورما التى قبلت فى سنة ١٩٤٦ وأيسلندا فى نفس السنة وباكستان فى سنة ١٩٤٧ واندونيسيا فى سنة ١٩٥٠

٢ — دول احتفظت بالحياد أثناء الحرب العالمية الثانية وهى : أفغانستان وقبلت سنة ١٩٤٦ والسويد فى نفس السنة واليمن فى سنة ١٩٤٧ ، وكان هذا القبول بناء على ما تقرر فى مؤتمر بوسدام من تأييد قبول عضوية الدول التى ظلت محايدة أثناء الحرب إذا توافرت فيها الشروط المنصوص عليها فى المادة الرابعة من الميثاق .

٣ — دول قبلت رغم ما صادفها من اعتراض بعض الأعضاء وهى : تايلاند فقد اعترضت فرنسا على قبولها بسبب ما بينها وبين الهند الصينية من منازعات إقليمية ، فلما سويت هذه المنازعات استطاعت أن تظفر بالعضوية فى سنة ١٩٤٦ ومنها دولة اسرائيل فقد اعترضت الدول العربية على قبولها ، ولكنها مع ذلك قبلت فى ١٩٤٩/٥/١١

أما الدول التى تقدمت بطلبات انضمام ولم تقبل حتى ١٩٥٥/١٢/١٥ فهى :

البانيا والنمسا وبلغاريا وكمبوديا وسيلان واسبانيا وفنلندا وهنجاريا وايرلندا وايطاليا والأردن ولاوس وكمبوديا واليابان ومنغوليا الخارجية ونيبال والبرتغال ورومانيا وكوريا الشمالية وكوريا الجنوبية . وبعض هذه الدول لم تقبل لأنها لم تنل النصاب المطلوب عند التصويت فى مجلس الأمن ، وهو ٧ من ١١ صوتاً . وكان هذا من أسباب عدم قبول الدول الموالية للكتلة السوفييتية .

وبعضها لم تقبل لأنها نالت النصاب المطلوب من الأصوات ولكن لم يكن من بينها صوت الاتحاد السوفيتي الذي اعترض بماله من حق الفيتو .

ولذلك لم يكن عجيباً أن يتصدى بعض المصلحين للعمل على التخلص من هذا المأزق بمحاولات نوجزها فيما يلي :

أولا : في سنة ١٩٤٦ تقدمت الولايات المتحدة باقتراح تغلب عليه الصبغة السياسية وهو قبول طلبات العضوية جملة واحدة وبعملية تصويت واحدة . فلم يوافق الاتحاد السوفيتي على ذلك . وفي سنة ١٩٤٧ تقدمت بولندا بمثل اقتراح الولايات المتحدة ولكن لم ينل هذا الاقتراح موافقة الكتلة الغربية فكان مصيره مصير اقتراح الولايات المتحدة .

ثانياً : على أثر فشل المحاولة السابقة دارت مناقشة في مجلس الأمن ، وفي الجمعية العمومية حول فهم المدلول الصحيح للمادة الرابعة واقترح الوفد البلجيكي في الجمعية العامة أن تستفتى محكمة العدل الدولية في شأن التطبيق السليم لأحكام المادة الرابعة ، وفي جلسة ١٧ نوفمبر سنة ١٩٤٧ وافقت على قبول هذا الاقتراح ، وعرضته على محكمة العدل الدولية في صورة السؤالين التاليين :

١ — هل يجوز قانوناً لعضو من أعضاء الأمم المتحدة عند تصويته في مجلس الأمن أو في الجمعية العامة على طلب من طلبات العضوية في منظمة الأمم المتحدة طبقاً للمادة الرابعة من الميثاق أن يعلق قبول هذا الطلب على استيفاء شروط لم يرد ذكرها صراحة في الفقرة الأولى من المادة الرابعة ؟ .

٢ — وهل يجوز له بوجه خاص أن يجعل الموافقة على قبول طلب العضو الجديد الذي توافرت فيه كل الشروط ، معلقة على قبول عضوية دولة أخرى ؟ .

وأبدت محكمة العدل الدولية رأيها في ٢٨ مايو سنة ١٩٤٨ فأجابت على السؤالين معاً بالنفي ، غير أن ستة من أعضاء المحكمة أبدوا رأياً مخالفاً خلاصته أن قبول الأعضاء الجدد في الأمم المتحدة ينطوي على عوامل سياسية وعوامل قانونية ، فمن حق كل عضو في مجلس الأمن أو في الجمعية العامة أن يجعل قبول طلب العضوية

معلقاً على شروط لم يرد ذكرها صراحة فى الفقرة الأولى من المادة الرابعة من الميثاق ، وتبعاً لذلك يحق له أن يجعل موافقته على قبول العضو الجديد معلقة على قبول طلبات العضوية التى تقدمت بها دول أخرى .

ولم يكن لهذا الاستفتاء أو تلك الفتوى أى أثر فى حل قضية العضوية .

ثالثاً — وقد حاولت بعض الوفود ، وعلى رأسها وفد الأرجنتين ، تأويل المادة الرابعة تأويلا يبيح للجمعية العامة أن يصدر القرار بقبول الدولة طالبة الانضمام ولولم يصدر قرار توصية من مجلس الأمن ، إما بسبب عدم توافر الأغلبية المطلوبة ، أو بسبب اعتراض أحد الأعضاء الدائمين ، فطلبت الجمعية العامة فى ٢٢ نوفبر سنة ١٩٤٩ استفتاء محكمة العدل الدولية فى ذلك ، وأبدت المحكمة رأيها فى ٣ مارس سنة ١٩٥٠، ومجمله أن الرأى القائل بأن للجمعية العامة أن تقرر قبول دولة عضواً فى الهيئة ، رغم عدم صدور توصية بذلك من مجلس الأمن ، يترتب عليه حرمان المجلس من سلطة هامة عهد الميثاق بها إليه . ويترتب عليه كذلك إلغاء حقه فى ممارسة وظيفته رئيسية من وظائفه . لهذا ترى محكمة العدل أنه لا يمكن قبول دولة ما عضواً فى الهيئة تطبيقاً للفقرة الثانية من المادة الرابعة بقرار يصدر من الجمعية العامة بدون أن تكون هناك توصية من مجلس الأمن بسبب فشل الدولة المرشحة فى الحصول على الأغلبية المطلوبة أو بسبب اعتراض عضو دائم . وبذلك فشلت المحاولة التى أريد بها الحد من سلطة مجلس الأمن فى مسألة العضوية [1] .

---

(١) سبقت هذه المحاولة بمحاولات أخرى كانت ترمى أيضا إلى الحد من سلطة مجلس الأمن فى مسألة العضوية . فقد تقدمت استراليا بأربعة تعديلات مجملها أن تصدر الجمعية العامة قرارها بقبول العضو الجديد ، ثم يصدر مجلس الأمن توصيته بعد ذلك . وبهذا يوضع مجلس الأمن أمام الأمر الواقع إذ يكون من العسير عليه أدبيا أن يرفض توصية نالت تأييد ثلثى أعضاء الأمم المتحدة . ورفض مجلس الأمن تلك التعديلات فى ٢٧ أغسطس ١٩٤٧ . وكذلك تقدمت الأرجنتين سنة ١٩٤٩ باقتراح يرمى إلى اعتبار توصية مجلس الأمن الخاصة بقبول العضو الجديد من المسائل الإجرائية التى يكتفى فيها عند التصويت بأغلبية سبعة أصوات من أحد عشر صوتا دون أن يكون من بينها أصوات الأعضاء الخمسة الدائمين . وقد رفض هذا الاقتراح أيضا .

رابعاً — ومن المحاولات التي بذلت لإيجاد حل لقضية العضوية ما تقدم به مندوب سلفادور في الدورة الخامسة للجمعية العامة سنة ١٩٥٠ ، وخلاصته أن تدعى الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة ويسمح لمبعوثين منها بالحضور كمراقبين في اجتماعات الجمعية العامة وفي جلسات لجانها الخاصة دون أن يكونوا أعضاء في التنظيم ، ودون أن يكون لهم حق التصويت ، وبذلك يتسنى لهم أن يسهموا في أعمال الأمم المتحدة ، ويستفيدوا منها حتى يتاح لهم فيما بعد أن يتمتعوا بالعضوية التامة . غير أن الجمعية العامة رفضت هذه العضوية الناقصة .

ثم كانت دورة سبتمبر سنة ١٩٥٥ في الأمم المتحدة مجالا لنشاط كبير أبداه المصلحون سعيا وراء إيجاد حل حاسم لقضية العضوية في الأمم المتحدة .

ففي أول ديسمبر من هذا العام تقدم مندوب كندا تؤيده ست وعشرون دولة أخرى بمشروع يطلب فيه ضم ١٨ دولة جديدة إلى الأمم المتحدة [١] . وكان من بينها خمس دول تنتمي إلى الكتلة الشيوعية .

ويومئذ ألقى مندوب كندا خطابا هاما قال فيه — إنه يجب قبول هذه الدول دفعة واحدة لتصبح المنظمة أكثر تمثيلا للعالم الحقيقي .

ولكن صعوبات اعترضت طريق هذا المشروع . منها أن الصين الوطنية ، إحدى الدول الخمس العظمى ، كانت قد هددت من قبل باستخدام حق الفيتو لمنع ضم بعض هذه الدول إلى الأمم المتحدة إذا أثيرت المسألة أمام مجلس الأمن .

وفي ٨ ديسمبر سنة ١٩٥٥ وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة بأغلبية ساحقة على قرار ناشدت فيه مجلس الأمن أن يبحث طلبات الانضمام المتعلقة على ضوء أن الرأي العام « يؤيد جعل العضوية في هيئة الأمم المتحدة على أوسع نطاق ممكن [٢] » .

(١) كانت هذه الدول هي : ألبانيا والمجر ورومانيا وبلغاريا والنمسا وإيطاليا واسبانيا والبرتغال وفنلنده وليبيا والأردن وسيلان ولاوس وكمبوديا ومنغوليا الخارجية واليابان ونيبال وإيرلندا .

(٢) وافقت على هذا القرار ٥٢ دولة وامتنع عن التصويت خمس دول هي : الولايات المتحدة وفرنسا وبلجيكا وإسرائيل واليونان . ولم تعارض فيه سوى الصين الوطنية وكوبا .

ورغم هذا القرار كان احتمال الفشل أكبر من توقع النجاح . وذلك لأن الصين الوطنية قد أنذرت باستخدام حق (الفيتو) لتمنع منغوليا الخارجية من الانضمام إلى الأمم المتحدة . كما أن روسيا قابلت ذلك بأنها هددت باستعمال حق الفيتو ضد الدول الثلاث عشرة الباقية إذا لم تقبل منغوليا الخارجية .

ثم انتقلت القضية بعد ذلك إلى ميدان الاجراءات فى مجلس الأمن فكان عليه أن يختار بين ثلاثة مشروعات للاقتراع على الطلبات المقدمة والبت فيها .

أولها — المشروع الزيلندى البرازيلى ويتضمن طلبا إلى مجلس الأمن أن يبحث طلبات الدول الثمانى عشرة على ضوء الرأى الذى يطلب توسيع نطاق التمثيل الدولى فى الأمم المتحدة . ويطلب هذا المشروع من مجلس الأمن أن يبحث كل طلب على حدة ، ثم يوصى الجمعية العامة بقبول هذه الدول وضمها إلى الأمم المتحدة . وطلب أن يكون الاقتراع على هذا المشروع فقرة فقرة ، وعند بحث الفقرة الثامنة التى تضمنت أسماء الدول يكون التصويت على كل طلب وحده . ثم يجرى اقتراع آخر على الفقرة كلها وأخيرا يقترع المجلس على المشرع برمته .

وعلى هذا الأساس يستطيع أى عضو من الدول الكبرى ذات المقاعد الدائمة أن يستخدم حق الفيتو عند الاقتراع على المشروع كله إذا كان قد سبق لعضو آخر من ذوى المقاعد الدائمة أنه استخدم هذا الحق عند التصويت على طلب إحدى الدول . فكان المعارضة فى ضم دولة واحدة من هذه الدول طالبة الانضمام قد يؤدى إلى رفض قبول مجموعة الدول كلها .

ثانيهما — المشروع السوفييتى ويقضى ببحث الطلبات بترتيب تاريخ ورودها على أن يتخذ المجلس قراراً فى كل طلب على حدة ، ثم يحال القرار بتوصية إلى الجمعية العامة . ولا ينتقل المجلس إلى بحث الطلب الثانى إلا بعد أن تتم الجمعية العامة دراستها للتوصية الأولى .

وهذا المشروع معناه أن يتخذ مجلس الأمن ثمانية عشر قراراً لكل دولة صاحبة طلب قرار . فيبحث أولا طلب ألبانيا لأنها على رأس القائمة ، فاذا فاذا وافق المجلس حول التوصية إلى الجمعية العمومية ، فاذا وافقت بدورها بأغلبية الثلثين يبدأ المجلس فى بحث الطلب الثانى وهكذا .

وعلى هذا لا تكون هناك رابطة بين مختلف الطلبات . وإذا استخدمت إحدى الدول حق الفيتو عند الاقتراع فى المجلس على طلب لا حق لا تستطيع الدول الاخرى أن تسحب موافقتها على الطلبات السابقة فمثلا إذا أقر المجلس طلب ألبانيا ، وعارض بعد ذلك فى طلب منغوليا الخارجية تظل الموافقة على الطلب الألبانى قائمة لأن هذه الدول تكون قد أصبحت فعلا عضواً فى الأمم المتحدة . ومن هذا يبدو ما بين المشروع السوفيتى والمشروع السالف من فرق واضح .

ثالثها — المشروع الصينى ويتضمن طلب النظر فى طلبات ثلاث عشرة دولة وعدم النظر فى طلبات سبع دول من القائمة هى الدول الخمس التى تنتمى إلى الكتلة الشيوعية ويضاف إليها فلندة ونيبال لأنهما اعترفتا بمنغوليا الخارجية .

وكاد مجلس الأمن يفشل فى مهمته لأن الصين الوطنية استعملت حقها فى الاعتراض ضد منغوليا الخارجية وكان ذلك مما حمل الاتحاد السوفيتى على استعمال حق الاعتراض ضد اليابان وانتهى الأمر بفشل الموضوع .

غير أن مجلس الأمن ، على حين غرة ، وافق على مشروع قرار روسى يتطلب انعقاد المجلس فوراً لنظر مشروع جديد ينص على قبول ١٦ دولة فى عضوية الأمم المتحدة واستبعاد منغوليا الخارجية واليابان لأن المجلس سبق أن رفض طلبهما .

وفى اليوم التالى لموافقة المجلس أى فى (١٥ ديسمبر) وافقت الجمعية العمومية بأغلبية الثلثين على قبول الستة عشرة دولة . وبذلك صار أعضاء الأمم المتحدة ٧٦ دولة .

وقد كان قبول هذه الدول حدثاً ضخماً كما قال مندوب كندا حين قدم مشروعه في أول ديسمبر إن قبول هذه الدول الثماني عشرة سيكون حدثاً لا يفوقه إلا إنشاء الأمم المتحدة .

ويصعب التكهن بنتائج هذا الحادث قبل انعقاد الدورة المقبلة للجمعية العامة في أواخر سنة ١٩٥٦ ، وإن كان منطق الأرقام يدلنا منذ الآن على ما يأتي :

أولا — الكتلة الافريقية الأسيوية أصبحت أكبر كتلة في الجمعية العمومية فبعد أن كانت ١٧ دولة صارت ٢٣ دولة إذ انضمت اليها الدول الست الجدد [1] ، ثم يليها في الأهمية الكتلة اللاتينية فعددها عشرون دولة ثم كتلة أوربا الغربية وتتكون من ست عشرة دولة والكتلة السوفيتية تسع دول وتبلغ عشراً إذا أضفنا اليها يوغسلافيا .

ثانياً — لم يبق خارج نطاق هيئة الأمم المتحدة إلا بضع دول حالت دون قبولها صعوبات سياسية . فلم تقبل اليابان ومنغوليا للأسباب التي سبق الكلام عنها ، ولكن قد ذكرت روسيا السوفيتية في اجتماع مجلس الأمن في ليلة ١٤ ديسمبر أنها مستعدة أن تقبل اليابان ومنغوليا الخارجية في الدورة القادمة للجمعية العمومية في العام المقبل .

أما المانيا وكوريا وفيتنام فان مشكلة التوحيد تعترض طلب قبول كل منها ، وإن كان هناك من يرى من الساسة أن تقبل كل منها بأجزائها المتباينة فتقبل المانيا الغربية والمانيا الشرقية وكوريا الجنوبية وكوريا الشمالية ، وفيتنام الجنوبية وفيتنام الشمالية . غير أنه لا ينتظر أن يتم قبول طلبات هذه الدول في هيئة الأمم المتحدة قبل أن يتم توحيدها .

---

(١) هذه الدول هي : سيلان. ونيبال . وليبيا . وكمبوديا . ولاوس . فإذا قبل السودان ومراكش وتونس في الدورة المقبلة لجمعية العمومية تصبح تلك الكتلة مكونة من ٢٥ دولة وتصبح الكتلة العربية مكونة من ١١ دولة .

وقد أشار قرار الجمعية العامة الصادر فى ١٨ ديسمبر سنة ١٩٥٥ إلى ذلك فقال صراحة أنه ناشد مجلس الأمن . « بحث طلبات الانضمام المعلقة ، الخاصة بانضمام الثمانى عشرة دولة التى لا تقوم بالنسبة لها أية مشكلة تتعلق بتوحيدها » .

ويضاف إلى هذه الدول دول أخرى قد استكملت استقلالها أخيراً وهى مراكش التى استقلت فى ٢ مارس سنة ١٩٥٦ وتونس فى ٢٨ مارس سنة ١٩٥٦ ثم دول أخرى على وشك أن تستكمل استقلالها مثل ساحل الذهب ونيجيريا واتحاد الملايو .

وبذلك تكون هيئة الأمم المتحدة قد اقتربت من العالمية الشاملة التى كانت تسعى جاهدة للوصول اليها منذ قيامها ويكون قد فتح أمامها عهد جديد فى محيط العلاقات الدولية [1] .

---

(١) يترتب على قبول الست عشرة دولة نتائج سياسية هامة غير أن دراستها تخرج عن نطاق بحثنا هذا ومن أهم هذه النتائج أن عدد الدول المناهضة للاستعمار بلغ ٥٣ دولة وهى مجموع الدول الداخلة فى الكتلة الافريقية الأسيوية والكتلة اللاتينية والكتلة السوفيتية فصار لهذه الدول أغلبية الثلثين فى الجمعية العمومية .

الدفاتر التجارية

الالتزام بمسك الدفاتر وحجيتها فى الإثبات

للدكتور محمد حسنى عباس

أستاذ القانون التجارى المساعد

كان طبيعيا أن تنعكس آثار الثورة السياسية على الجهاز القانونى فى البلاد ، وأن تعاصر الثورة السياسية ثورة قانونية ، ومن هنا نشطت حركة التشريع ، وشمل هذا النشاط ، من بين نواحيه المتعددة ، عدة مسائل فى القانون التجارى ، خاصة الملكية الصناعية والسجل التجارى والدفاتر التجارية والشركات ، فاستحدث المشرع بشأن الدفاتر التجارية أحكام جديدة بمقتضى القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ المعدل بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤

وجدير بالملاحظة أن النصوص التشريعية الخاصة بالدفاتر التجارية أصبحت مشتتة فى عدة قوانين . بعض هذه النصوص لا زال قائما فى المجموعة التجارية لم يمسه التشريع الجديد ، والبعض الآخر جاء به التشريع الجديد فى القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ المعدل عام ١٩٥٤ ، كما أن بعض النصوص الخاصة بالدفاتر التجارية وردت فى المجموعة المدنية الصادرة عام ١٩٤٨ ، وبعضها ورد فى قانون الشركات رقم ٢٦ لسنه ١٩٥٤ ، وهكذا يتضح أن المصادر التشريعية الخاصة بالدفاتر التجارية أصبحت متعددة تناثرت فيها النصوص القانونية التى تحكم هذا الموضوع ، ومع ذلك فان هذه النصوص رغم تأثرها تكون وحدة تحيط بالدفاتر التجارية وتكون إطارها القانوني أو نظام الدفاتر التجارية ودستورها .

لذلك ، نتناول فى هذا البحث ، موضوع الدفاتر التجارية طبقا لأحكام النصوص التشريعية واستعمال الدفاتر التجارية فى الإثبات فنتكلم على التوالى فى مسألتين رئيسيتين :

§ ١ — التزام التاجر بمسك الدفاتر التجارية .
§ ٢ — حجية الدفاتر التجارية وطرق استعمالها فى الإثبات .

§ ١ — التزام التاجر بمسك الدفاتر التجارية

١ — أهمية الدفاتر التجارية ، ٢ — النصوص القانونية ، ٣ — الالتزام القانونى بمسك الدفاتر التجارية ، ٤ — أنواع الدفاتر التجارية ، ٥ — الالتزام القانونى بتنظيم الدفاتر التجارية ، ٦ — مدة الاحتفاظ بالدفاتر التجارية ، ٧ — الجزاءات التى تترتب على عدم مراعاة قواعد القانون الخاصة بمسك الدفاتر التجارية وتنظيمها ، ٨ — وجوب مسك الدفاتر التجارية باللغة العربية .

١ — أهمية الدفاتر التجارية :

لكل شخص مصلحة فى مسك دفتر لقيد حساباته حتى يستطيع أن يتبين حقيقة مركزه المالى وأن يوازن بين موارده ونفقاته ، ولعل هذه المصلحة العادية بالنسبة لكل شخص تعتبر فى حكم الضروريات اللازمة لكل تاجر ، لأن الصفقات التى يعقدها التاجر أكبر أهمية وأكثر عددا وتنوعا كما أن بعض عملياته التجارية ذات تنفيذ دورى يستغرق فترة من الزمن مثل عقود التوريد مما يقتضى قيد ما يتم تنفيذه والرجوع من آن لآخر إلى تفاصيل القيد لمراعاة ما يلزم تنفيذه فى المستقبل ، من أجل هذا أصبح مسك الدفاتر التجارية أمراً لازما فى الوقت الحاضر ، تقتضيه طبيعة المشروعات حتى لا تضيع العمليات التى يزاولها الحل فى غبار النسيان وحتى لا يغمض مركزه المالى وتضطرب أموره .

على ضوء هذه الاعتبارات نجمل فيما يلى أهمية الدفاتر التجارية :

١ — يستطيع التاجر أن يتبين مركزه المالى وتطور أرباحه وخسائره بأن يتتبع البيانات المقيدة فى دفاتره التجارية ، كما أنه يستطيع أن يحلل النتائج التى

وصل اليها المشروع وأن يعرف أسباب مكاسبه وخسائره وبذلك يمكنه أن يوجه تجارته توجيها سليما .

٢ — للدفاتر التجارية أهمية خاصة من ناحية الإثبات أمام القضاء ، إذ أن للبيانات المقيدة بالدفاتر التجارية حجية فى إثبات الوقائع التى تدل عليها خاصة إذا تعلقت البيانات بمعاملات تجارية بين تجار ، كما أن غير التاجر يستطيع أن يتمسك فى مواجهة خصمه التاجر بالبيانات التى قيدها التاجر فى دفاتره ، وللتاجر أن يتمسك بالبيانات التى قيدها فى دفاتره فى مواجهة عميله غير التاجر فى حالات استثنائية .

٣ — إذا أشهر افلاس التاجر فان دفاتره التجارية تساعد على الكشف عن مدى سلامة أعماله التجارية ، إذ يحدث أحيانا أن يقوم التاجر المشرف على الإفلاس بإخفاء أمواله فى ظل قيود صورية أو أن يجرى قيود قوامها التواطؤ والغش بقصد تهريب أمواله ، وتستطيع المحكمة بالاطلاع على الدفاتر ومقارنة القيود بالمستندات أن تكشف القيود المشوبة بالصورية أو الغش ، ونص القانون على جزاءات جنائية توقع على التاجر المفلس إذا أخفى دفاتره أو أعدمها وكذلك إذا لم يكن له دفاتر تجارية أو أمسك دفاتر تجارية غير منتظمة .

٤ — تساعد الدفاتر التجارية فى تحقيق بعض الجرائم كتبديد المستخدم الأموال ، أو قيام التاجر ببيع بضائع مهربة من الرسوم الجمركية .

٥ — وللدفاتر التجارية أهمية من الناحية الضرائبية ، فهى خير وسيلة لتحديد وعاء الضريبة ، وترتب القوانين الضرائبية على عدم احتفاظ التاجر بدفاتر منتظمة خضوعه مباشرة لطريقة التقدير الجزائى أو لتصحيح الأرقام .

٦ — تظهر كذلك أهمية الدفاتر التجارية متى توقف التاجر نهائياً أثناء حياته عن مزاولة التجارة وأراد تصفية تجارته ، وكذلك إذا توقف عن مزاولة التجارة بسبب الوفاة ، فيمكن جرد تركة التاجر أو تصفية الشركة بالاطلاع على الدفاتر التجارية .

٢ — النصوص القانونية :

وردت الأحكام الخاصة بالدفاتر التجارية فى الفصل الثالث من الباب الأول من التقنين التجارى فى المواد من ١١ إلى ١٨ ، وظلت هذه النصوص هى المصدر الرسمى الوحيد لنظام الدفاتر التجارية فى مصر إلى أن صدر التقنين المدنى الجديد عام ١٩٤٨ وجاء بنصوص خاصة بحجية الدفاتر التجارية فى الاثبات وبأحكام خاصة بالنسبة للاطلاع على الدفاتر (المواد ٣٩٦ ، ٣٩٧ ، ٥١٩ ، ٦٩١) .

وصدرقانون الدفاترالتجارية الجديد وهو القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ المعدل بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ ، والذى نص على إلغاء المواد من ١١ إلى ١٤ من التقنين التجارى واستبدلها بأحكام أخرى . ونصت المادة الحادية عشر على أن يبدأ تنفيذ هذا القانون بعد ستة أشهر من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية ، إلا أنه قبل نفاذ القانون عدلت مواده الأولى والخامسة والحادية عشرة بمقتضى القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ ، ونصت المادة الثانية من هذا القانون الأخير على أن يعمل بالقانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ معدلا ابتداء من أول يوليه ١٩٥٤

وأخيراً جاء القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بشركات المساهمة والتوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ، ونص على أحكام تتعلق بالاطلاع على دفاتر الشركة بواسطة المراقب (المادة ٥٣) ، كما نظم حق الأقلية فى شركات المساهمة فى طلب التفتيش فيتم الاطلاع على الدفاتر طبقاً لنص المادة ١٠٠

أجملنا فيما تقدم النصوص التشريعية التى تكون فى مجموعها المصدر الرسمى لأحكام الدفاتر التجارية ، وسنتناول هذه النصوص بالتفصيل كلما اقتضت ذلك ضرورة البحث .

٣ — الالتزام القانونى بمسك الدفاتر التجارية :

أوجب القانون « على كل تاجر أن يمسك الدفاتر التجارية التى تستلزمها طبيعة تجارته وأهميتها ، بطريقة تكفل بيان مركزه المالى بالدقة وبيان ماله وما عليه

من الديون المتعلقة بتجارته . ويجب أن يمسك على الأقل الدفترين الآتيين : ١ — دفتر اليومية الأصلى ٢ — دفتر الجرد . ويعفى من هذا الالتزام التجار الذين لا يزيد رأس ما لهم على الألف جنيه ، ويرجع فى تحديد رأس المال إلى مصلحة الضرائب » (المادة الأولى من القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ المعدل بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤) .

وكذلك تقضى المادة الرابعة من هذا القانون بأنه « على التاجر أن يحتفظ بصور طبق الأصل من جميع المراسلات والبرقيات التى يرسلها لأعمال تجارته وكذلك جميع ما يرد إليه من مراسلات وبرقيات وفواتير وغيرها من المستندات التى تتصل بأعمال تجارته » .

لم يستحدث المشرع ، فى القانون الجديد ، التزام التاجر بمسك الدفاتر التجارية ، فقد كان هذا الالتزام قائماً من قبل فى ظل المواد الملغاة من التقنين التجارى حيث نصت المادة الحادية عشرة على التزام التاجر بمسك دفتر اليومية ، ونصت المادة الثانية عشرة على وجوب مسك دفتر المراسلات ، ونصت المادة الثالثة عشرة على وجوب احتفاظ التاجر بدفتر الجرد . والمشرع حين ألغى هذه المواد الثلاث بمقتضى القانون الجديد ، استبدلها بنصوص تضمنت مبدأ التزام التاجر بمسك دفاتر تجارية ، غير أن المشرع أضاف بشأن هذا الالتزام أحكام جديدة بحيث جعل التزام التاجر بمسك الدفاتر التجارية يساير التطور الاقتصادى كما جعل هذا الالتزام متناسقاً ، من حيث مداه وتنظيم نطاقه ، مع الأصول العلمية الحديثة .

فبينما كان التقنين التجارى يوجب على كل تاجر مسك دفاتر اليومية والجرد والمراسلات من غير تفرقة بين كبار التجار وصغارهم (المواد ١١ — ١٣ الملغاة) جاء القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ بقاعدة مرنة تشمل المبادىء الآتية :

أولا : يعفى من الالتزام بمسك الدفاتر التجارية كل تاجر لا يزيد رأس ماله على ألف جنيه (المادة الأولى — معدلة — من القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣) .

هذا النص الذى استحدثه المشرع فى القانون الجديد ليس له مقابل فى التقنين التجارى، وتبعا لذلك كان التزام التاجر بمسك دفاتر تجارية التزاما عاما يشمل جميع التجار، من غير استثناء لصغار التجار، ولا شك أن تنفيذ هذا الالتزام كان مرهقا بالنسبة لصغار التجار مما دعى القضاء إلى التسامح فى تطبيق نصوص القانون بالنسبة لهذه الفئة، وقد أحسن المشرع صنعا حين نص صراحة على إعفاء صغار التجار من هذا الالتزام بمقتضى القانون [1] الجديد.

ثانياً : يلتزم التاجر الذى يزيد رأس ماله على ألف جنيه بمسك دفاتر تجارية نص عليها القانون وهى دفتر اليومية ودفتر الجرد والميزانية، هذا هو الحد الأدنى للدفاتر التجارية الإلزامية، ويلحق بهذا الالتزام وجوب مسك ملف خاص بالمراسلات الواردة، وصور المراسلات الصادرة.

ثالثاً : يلتزم التاجر — الذى يزيد رأس ماله على ألف جنيه — بأن يمسك، فضلا عن الدفاتر المتقدمة وملف المراسلات، جميع الدفاتر التجارية الأخرى التى

---

(1) ويلاحظ أن الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ التى نصت على إعفاء صغار التجار من الالتزام بمسك الدفاتر التجارية كانت تقصر هذا الإعفاء على التجار الذين لا يزيد رأس مالهم على ثلاثمائة جنيه، غير أنه — قبل العمل بهذا القانون — لوحظ وجود تعارض بين هذه المادة وبين المادة ٤٨ من القانون رقم ٢٥٣ لسنة ١٩٥٣ الخاصة بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ بفرض ضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة وعلى الأرباح الصناعية والتجارية وعلى كسب العمل، التى تقصر الممولين الملزمين بتقديم إقرارات على أرباحهم طبقا للسجلات والمستندات على من يجاوز رأس ماله ألف جنيه وكان يستخدم عشرة عمال فأكثر، أو من يزيد صافى ربحه السنوى على ستمائة جنيه (المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤)، لذلك ولتخفيف العبء عن صغار التجار عدلت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ التى نصت على أنه « يعفى من هذا الالتزام التجار الذين لا يزيد رأس مالهم على ألف جنيه ويرجع فى تحديد رأس المال إلى مصلحة الضرائب ».

ومفهوم النص أن لمصلحة الضرائب أن تضع معيار تقدير رأس المال وجرت المصلحة تطبيقا لنص المادة ٤٨ من القانون رقم ٢٥٣ لسنة ١٩٥٣ على اعتبار التاجر ملزما بمسك الدفاتر ولو لم يجاوز رأس ماله الفعلى ألف جنيه متى زاد صافى ربحه السنوى عن ستمائة جنيه، وبذلك أخذت فى تصوير رأس المال بطريقة عادلة معيارها تقدير رأس المال الحقيق متى زاد على ألف جنيه وتقدير رأس المال الحكمى متى زادت الأرباح عن النصاب المذكور ولو لم يجاوز رأس المال الفعلى ألف جنيه.

تستلزمها طبيعة تجارته وأهميتها بطريقة تكفل بيان مركزه المالى بالدقة وبيان ماله وما عليه من الديون المتعلقة بتجارته (المادتان الأولى والرابعة من قانون الدفاتر التجارية) ، وفى هذه الحالة تعتبر هذه الدفاتر الزامية .

ينبنى على ماتقدم أن التزام التاجر بمسك دفاتر تجارية أصبح بمقتضى القانون الجديد التزاما مرنا يختلف نطاقه باختلاف الظروف ، فقد لا تستلزم طبيعة التجارة أو أهميتها أن يمسك التاجر دفاتر تجارية أكثر من الحد الأدنى فيتحدد نطاق التزامه بهذا الحد ، وقد تستلزم طبيعة التجارة أو أهميتها أن يمسك التاجر دفاتر أخرى ، وفى هذه الحالة تعتبر هذه الدفاتر الزامية بالنسبة لهذا التاجر شأنها فى ذلك شأن دفتر اليومية أودفتر الجرد أودفتر الميزانية أو ملف المراسلات ، مثل ذلك البنك فانه يلتزم بمسك الدفاتر التى اعتبرها المشرع حدا أدنى ويلتزم كذلك بمسك دفتر الخزانة ودفتر الأوراق التجارية ، ودفتر ودائع الأوراق المالية . . . وهكذا ، وتعتبر هذه الدفاتر بالنسبة للبنك دفاتر الزامية نظراً لما تستلزمه طبيعة تجارة النقود وأهميتها .

٤ — أنواع الدفاتر التجارية :

تنقسم الدفاتر التجارية ، تبعا للأسس العامة التى أخذ بها المشرع فى القانون الجديد ، إلى دفاتر تجارية الزامية هى الحد الأدنى الذى يلزم بمسكه التاجر (متى كان رأس ماله يزيد على ألف جنيه) وهى دفتر اليومية ودفتر الجرد والميزانية وملف المراسلات ، ودفاتر تجارية أخرى قد تكون إلزامية أو اختيارية حسب الأحوال ، مثال ذلك دفتر الاستاذ فيكون إلزاميا متى كانت طبيعة التجارة وأهميتها تقتضى أن يمسكه التاجر ويكون اختياريا فى غير ذلك من الأحوال .

نتناول فيما يلى أنواع الدفاتر التجارية بالقدر الذى تسمح به طبيعة دراستنا القانونية [١] .

(١) راجع بالتفصيل أنواع الدفاتر التجارية فى كتاب « المحاسبة المالية وتنظيم الدفاتر التجارية » للأساتذة محمد على شحاته وحسن الشريف وعبد العزيز حجازى ، ١٩٥٥

(أولا) دفتر اليومية (Le Livre Journal) :

نصت المادة الثانية من قانون الدفاتر التجارية على أن « تقيد فى دفتر اليومية الأصلى جميع العمليات التى يقوم بها التاجر وكذلك مسحوباته الشخصية ويتم هذا القيد يوما بيوم وبالتفصيل ، ويجوز للتاجر أن يستعمل دفاتر يومية مساعدة لإثبات تفاصيل الأنواع المختلفة من العمليات المالية ، ويكتفى فى هذه الحالة بتقييد إجمالى لهذه العمليات فى دفتر اليومية الأصلى فى فترات منتظمة من واقع هذه الدفاتر . فاذا لم يتبع هذه الإجراءات وجب إخضاع هذه الدفاتر للاحكام الواردة فى المادتين الخامسة والسادسة من هذا القانون » .

جاء المشرع فى هذه المادة بتعريف لدفتر اليومية ، ثم أردفه بالنص على فروض ثلاثة شائعة الاستعمال بالنسبة لهذا الدفتر فى مصر ، وجاء بحكم خاص لكل فرض منها استمده من الأصول العلمية التى تستند إليها . وهكذا جاء نص المادة الثانية بقاعدة مركبة تتمشى مع طبيعة التجارة وأهميتها وما استقر عليه العمل فى مسك دفتر اليومية فى مصر تبعاً لطرق المحاسبة السائدة .

الحالة الاولى (الفرض الأول) احتفاظ التاجر بدفتر يومية واحد .

دفتر اليومية الاصلى :

للتاجر أن يكتفى بمسك دفتر يومية أصلى من غير حاجة للاستعانة بدفاتر يومية مساعدة ، وفى هذه الحالة يجب استيفاء الاجراءات الشكلية والموضوعية التى فرضها القانون لتنظيم الدفاتر التجارية بالنسبة لهذا الدفتر بصفته دفتر اليومية الوحيد الذى يمسكه التاجر ، ويلاحظ أن مسك دفتر اليومية الأصلى الوحيد فرض يتناسب من الناحية العملية مع حالة التاجر الصغير أو المتوسط .

الحالة الثانية احتفاظ التاجر بأكثر من دفتر يومية :

تكثر العمليات لدى التاجر الكبير وتتفرع إلى أنواع متباينة من القيود ، يستلزم كل نوع منها قيوداً متشابهة ، بحيث يصبح وضع القيود المتشابهة ، تبعاً

لترتيبها الزمنى فى أماكن متناثرة فى دفتر يومية واحد ، من شأنه أن يحيط حسابات المتجر بالغموض والابهام ، ويقتضى الأمر تنظيم هذه القيود بحيث يخصص لكل نوع منها دفتر يومية أولى تركز فيه كل مجموعة من العمليات المتشابهة ؛ وتختلف طريقة استعمال هذه الدفاتر الأولية تبعاً للطريقة الفرنسية أو الانجليزية[1] ، ونظراً لأن المشرع ترك الخيار للتاجر فى أتباع إحدى الطريقتين ، ورتب على أتباع كل طريقة حكما خاصاً فاننا نستعرضهما فى الفرضين الثانى والثالث .

(الفرض الثانى) دفتر اليومية المركزية ودفاتر اليومية المساعدة (الطريقة الفرنسية) :

تبعاً للطريقة الفرنسية يمسك التاجر عدداً من دفاتر اليومية المساعدة تقيد فى كل منها مجموعة من العمليات المتشابهة [2] . يجرى القيد فيها يوما بعد يوم بالتفصيل ، على أن يركز إجمالى قيود كل دفتر مساعد فى دفتر اليومية المركزية ، وذلك فى نهاية كل مدة معينة (شهر مثلا) ، أقر المشرع فى المادة الثانية اتباع هذه الطريقة ، ونص على أنه يكتفى عند اتباعها باتخاذ الاجراءات الخاصة بتنظيم الدفاتر التجارية بالنسبة لدفتر اليومية المركزية من غير حاجة إلى اتباع هذه الاجراءات بالنسبة لدفاتر اليومية المساعدة ، رغم كونها دفاتر إلزامية مكملة لدفتر اليومية المركزية ، وذلك اكتفاء بتنظيم دفتر اليومية المركزية حيث يرصد إجمالى قيود كل دفتر مساعد .

(الفرض الثالث) دفاتر اليومية الأصلية المتعددة (الطريقة الانجليزية) :

تبعاً للطريقة الانجليزية يمسك التاجر عدداً من دفاتر اليومية يخصص كل منها لنوع من القيود المتشابهة ، ولا يرحل إجمالى هذه القيود فى دفتر يومية مركزى ،

(١) « المحاسبة المالية وتنظيم الدفاتر التجارية » للأساتذة شريف وحجازى وشحاته ١٩٥٥ ص ٩٤ وما بعدها .

(٢) وأهم دفاتر اليومية المساعدة : دفتر يومية المشتريات الآجلة ، ودفتر يومية المبيعات الآجلة ، ودفتر مردودات المشتريات ، ودفتر مردودات المبيعات ، ودفتر النقدية ، ودفتر صندوق المصروفات النثرية ، ودفتر يومية الأوراق التجارية ، ودفتر المقبوضات ودفتر المدفوعات .

وبذلك تعتبر دفاتر اليومية هذه فى مجموعها دفتر يومية أصلى ذو أجزاء متعددة[1]، أو بعبارة أخرى تعتبر هـذه الدفاتر كلها دفاتر يومية أصلية متعـددة. أقر المشرع استعمال هذه الطريقة أيضاً بمقتضى المادة الثانية، ونص على أنه تتبع فى هذه الحالة الاجراءات الخاصة بتنظيم الدفاتر التجارية بالنسبة لـكل دفتر من دفاتر اليومية الأصلية المتعددة، ذلك أن نتائج قيود هذه الدفاتر لا ترصد فى دفتر يومية مركزى حتى يمكن الاكتفاء باستيفاء شروط تنظيمه.

(ثانياً) دفتر الجرد (Le Livre d'inventaire):

نصت على مشتملات دفتر الجرد المادة الثالثة من قانون الدفاتر التجارية بقولها: « تقيد فى دفتر الجرد تفاصيل البضاعة الموجودة لدى التاجر فى آخر سنته المالية أو بيان إجمالى عنها إذا كانت تفاصيلها واردة بدفاتر وقوائم مستقلة. وفى هذه الحالة تعتبر تلك الدفاتر أو القوائم جزءاً متمماً للدفتر المذكور.

« كما تقيد بالدفتر صورة من الميزانية العامة للتاجر فى كل سنة إذا لم تقيد فى أى دفتر آخر ».

ويقابل نص المادة الثالثة نص المادة ١٣ من التقنين التجارى الملغاة، وبمقتضى هذا النص يلتزم التاجر بجرد سنوى فى نهاية كل عام، كما يرتب النص الجديد التزاما استحدثه المشرع بتحرير ميزانية سنوية، ولم تـكن نصوص المجموعة التجارية تلزم التاجر بذلك فيما عدا ما جاء بشأن شركات المساهمة.

والميزانية هى كشف أو قائمة (Statement) تظهر مصادر الأموال التى يستعملها المشروع خلال السنة المالية وكيفية وأوجه استثمار هذه الأموال[2].

---

(١) المرجع السابق، المحاسبة المالية وتنظيم الدفاتر التجارية.

(٢) المرجع السابق، ص ١١٥ وما بعدها؛ ويلاحظ أن الغرض الذى تصور من أجله الميزانية حديثا هو أن تبين فى شكل ملخص ما يلى:

(أ) مقدار رأس المال الذى أودعه صاحب المشروع ومقدار ما استثمره فيه من أموال مستمدة من مصادر أخرى (قروض).

(ب) الـكيفية والأوجه التى استثمرت فيها هذه الأموال فى سبيل تحقيق أغراض المشروع.

ودراسة قوائم الميزانية لسنوات متوالية توضح ما طرأ على رأس المال المستثمر أصلا فى المشروع من زيادة أو نقص وكذلك ما طرأ على أوجه استثمار رأس المال من تغيرات.

(ثالثا) ملف المراسلات وملف صور المراسلات :

(La liasse des lettres et la copie des lettres) :

نصت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من قانون الدفاتر التجارية على أنه : « على التاجر أن يحتفظ بصورة طبق الأصل من جميع المراسلات والبرقيات التى يرسلها لأعمال تجارته ، وكذلك جميع ما يرد إليه من مراسلات وبرقيات وفواتير وغيرها من المستندات التى تتصل بأعمال تجارته » .

ويقابل نص المادة الرابعة نص المادة ١٢ من التقنين التجارى الملغاة مع تطور فى التعبير عن معنى ملف المراسلات وملف صور المراسلات بحيث أصبحت الصياغة تتمشى مع ما جرى عليه العمل فى حفظ المراسلات الواردة فى ملف وحفظ صور المراسلات الصادرة فى ملف آخر بخلاف ما جاء به النص الملغى من وجوب قيد صور المراسلات الصادرة فى دفتر خاص .

ولهذه المراسلات أهمية خاصة فى تأييد الأدلة المستمدة من البيانات المقيدة فى الدفاتر التجارية بالمعنى الدقيق (اليومية والجرد والاستاذ . . .) ، ويتعين تفسير ملف المراسلات بالمعنى الواسع إذ أنه يشمل ، بصريح نص المادة الرابعة ، جميع المستندات التى تتصل بالأعمال التجارية ، وقد يكون المستند ورقة أصلية مثل فاتورة مشتريات المحل التى ترد للمتجر من البائع وهذه تدخل فى ملف المراسلات ، وقد يكون المستند صورة ورقة أصلية مثل صورة فاتورة البيع الصادرة من المتجر للمشترى وهذه الصورة تدخل فى ملف صور المراسلات للمتجر ، وقد يكون المستند ورقة رسمية أو محررا عرفيا أو رسائل متبادلة بين البائع والمشترى ، ولهذه المستندات أهمية خاصة من ناحية الإثبات وتظهر بوضوح عند تقديم المستندات الأصلية والصور ومقارنتها بعضها ببعض ومقارنتها بالقيود الحسابية المدرجة فى الدفاتر لإثبات الوقائع أمام القضاء .

ويلاحظ ، كما تقدم القول ، أن ملف المراسلات وملف صور المراسلات ليسا دفاتر تجارية بالمعنى الدقيق إذ أنهما مجموعتان تضم كل منهما أوراقا أصلية أو صور أوراق أصلية تتعلق بأعمال تجارية .

وجدير بالملاحظة أن المشرع لم يأت باعفاء للتاجر الذى لا يزيد رأس ماله عن ألف جنيه من الالتزام بحفظ المراسلات وصور المراسلات ، وينبنى على ذلك أن الالتزام بمسك ملف المراسلات والصور التزام عام يخضع له جميع التجار وكبارهم ، لم ير المشرع ضرورة لإعفاء صغار التجار من هذا الالتزام فالمنطق يقضى بأن يحتفظ التاجر بمستنداته . أما إذا لم تكن لديه مستندات فإن التزامه يصبح غير ذى موضوع من غير حاجة إلى إعفاء قانونى .

والدفاتر التجارية المتقدمة هى الحد الأدنى للدفاتر الإلزامية ، وقد تستلزم طبيعة التجارة أو أهميتها مسك دفاتر أخرى فتعتبر هذه الدفاتر إلزامية عملا بنص المادة الأولى من قانون الدفاتر التجارية . كما أشرنا إلى ذلك ، أما إذا لم تستلزم طبيعة المشروع أو أهميته مسك دفاتر أخرى فلا يلتزم التاجر بمسك دفاتر غير تلك التى نص عليها القانون كحد أدنى ، ومع ذلك فليس هناك ما يمنع التاجر من الاستعانة بأى نوع من الدفاتر الأخرى بمحض اختياره ، فتعتبر فى هذه الحالة دفاتر اختيارية ، ومثال هذه الدفاتر ما يلى :

دفتر المسودة (Le livre brouillard) :

وهو دفتر يقيد فيه التاجر عملياته بالطريقة التى يفضلها ولا يخضع القيد لقواعد معينة ، بحيث تظهر فى هذا الدفتر جميع العمليات والملحوظات التى يهم التاجر الرجوع إليها ، ويعتبر هذا الدفتر مسودة دفتر اليومية .

الدفتر الاستاذ (Le grand livre) :

تنقل القيود الدائنة والمدنية المدرجة بدفتر اليومية تبعا للتسلسل الزمنى بترحيلها إلى الدفتر الاستاذ مع جمع القيود الخاصة بكل حساب على حدة ، فدفتر الأستاذ هو سجل القيد النهائى ووحدته الحساب ، ويتحدد الحساب الذى ينقل إليه كل قيد باسم معين ، وعند ترحيل كل قيد يسجل رقم صفحة الاستاذ أو رقم الحساب فى المكان الخاص باليومية ، كما يثبت رقم القيد أو رقم صفحة اليومية

فى الحساب الخاص المبين فى صفحة الاستاذ ، وهكذا يتم الارتباط بين اليومية والاستاذ [1] .

٥ — الالتزام القانونى بتنظيم الدفاتر التجارية :

لما كان للدفاتر التجارية أهمية فى الإثبات أمام القضاء ، وفى ربط الضرائب على الممول ، وبيان المركز المالى للتاجر ، لذلك أوجب القانون إخضاع الدفاتر التجارية لإجراءات شكلية وشروط موضوعية قصد بها ضمان انتظام الدفاتر حتى تتحقق الغاية منها قدر المستطاع .

(ا) الاجراءات الشكلية :

نصت المادة الخامسة من القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ المعدلة بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٤٤ على أنه « . . . يتعين قبل استعمال دفترى اليومية والجرد أن تنمر كل صفحة من صفحاتها وأن يوقع على كل ورقة فيها الموثق الواقع فى دائرة اختصاصه المحل التجارى . فإذا انتهت صفحات هذين الدفترين تعين على التاجر أن يقدمها إلى الموثق للتأشير عليها بما يفيد ذلك بعد آخر قيد وقبل استعمال الدفترين الجديدين . كما يتعين على التاجر وورثته فى حالة وقف نشاط المحل التجارى تقديم الدفترين المشار إليهما إلى الموثق للتأشير عليهما بما يفيد ذلك » .

ويقابل نص المادة الخامسة السالفة الذكر نص المادة ١٤ من التقنين التجارى الملغاة، وأهم ما استحدثه المشرع فى النص الجديد أن التوقيع على صفحات الدفتر ، قبل استعماله والتأشير عليه بما يفيد انتهاء القيد فيه ، أصبح من اختصاص الموثق بعد أن كان يتولى هذا الاختصاص المأمور الذى تنتدبه المحكمة من بين قضاتها .

كذلك ألغى القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ وجوب التأشير على الدفتر بما يفيد انتهاء السنة المالية ، إذ أنه لا يوجد ما يبرر تعقيد الاجراءات إلى هذا الحد

---

(١) أنظر التفصيل « المحاسبة المالية وتنظيم الدفاتر التجارية » ص ١١٨ وما بعدها .

خاصة وأن التأشير على الدفتر بما يفيد انتهاء صفحاتها يعتبر إجراءاً كافيا لضمان انتظامها [1] .

وأضاف القانون الجديد وجوب تقديم الدفترين المشار إليهما إلى الموثق للتأشير عليها فى حالة وقف نشاط المحل التجارى بما يفيد ذلك .

ويتضح أيضا من نص المادة الخامسة أن المشرع قصر نطاق الالتزام باتخاذ الاجراءات الشكلية على دفترى اليومية والجرد ، أما الدفاتر الأخرى التى قد يمسكها التاجر ، باعتبارها دفاتر الزامية متى استلزمت ذلك طبيعة تجارته وأهميتها ، أو باعتبارها دفاتر اختيارية فى غير ذلك من الأحوال ، فلا يتعين اتخاذ هذه الاجراءات بشأنها ، ومع ذلك فليس هناك ما يمنع التاجر من اتباع هذه الاجراءات ولو كانت الدفاتر اختيارية زيادة فى توكيد انتظامها وتدعيما لما تبعثه دفاتره من ثقة لدى مصلحة الضرائب أو فى الاثبات أمام القضاء .

ونصت المادة السادسة على أنه « يعد فى كل مكتب توثيق وفروعه سجل يدون فيه الموثق ما قام به بالنسبة إلى كل دفتر من دفاتر التاجر من الاجراءات

---

(1) نصت الفقرة الثالثة من المادة الخامسة قبل تعديلها على أنه « يجب على كل تاجر أن يقدم إلى الموثق هذين الدفترين فى خلال شهرين من آخر كل سنة مالية للتأشير عليها بما يفيد انتهائها وذلك بحضور التاجر ودون حجز هذين الدفترين لدى الموثق ولكن رؤى هذه الفقرة فى التعديل . وعدلت أيضا الفقرة التالية بما يوجب على التاجر تقديم دفاتره عند انتهاء صفحاتها للتأشير عليها قبل استعمال دفاتر جديدة ، فأضيفت العبارة الأخيرة .

كذلك حذفت الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة ، وكانت تنص على أن يكون التوقيع والتأشير فى الحالات المتقدمة بغير رسوم إذ أنها تتعارض مع المادة ٢٦ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ الخاص بالرسوم القضائية التى تقضى بأن يحصل رسم قدره عشرون قرشا عند التأشير على أى دفتر من دفاتر التجار ما لم تزد صفحات الدفتر على أربعين فإذا زادت على ذلك كانت الرسوم ستون قرشا ، فرؤى أن فى الإعفاء من الرسوم تفويت للرسوم المقررة بنص هذا القانون بينما أن تحصيلها غير مرهق للتجار ، خاصة وأن التعديل الوارد فى القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ ينص على إعفاء التجار الذين لا يزيد رأس مالهم على الألف جنيه من الالتزام بمسك دفاتر تجارية — بينما كان الإعفاء تبعا لنص المادة الأولى قبل تعديلها قاصرا على التجار الذين لا يزيد رأس مالهم على ثلاثمائة جنيه . (أنظر المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣) .

المنصوص عليها فى المادة الخامسة ، ويثبت فيه كذلك إقراراً من صاحب الشأن بأن هذه الدفاتر هى أول دفاتر له أو أن دفاتره السابقة قد أقفلت » .

(ب) الشروط الموضوعية لانتظام الدفاتر :

نصت الفقرة الأولى من المادة الخامسة على أنه يجب أن تكون الدفاتر المنصوص عليها فى هذا القانون خالية من أى فراغ أو كتابة فى الحواشى أو كشط أو تحشير فيما دون بها » .

ويقابل هذا النص ما جاءت به المادة ١٤ الملغاة مع تعديل فى الصناعة بحيث أصبحت تؤدى العبارة المعنى المقصود ، وواضح من عبارة هذا النص أنه يسرى على الدفاتر الالزامية اطلاقا سواء أكانت دفترى اليومية والجرد فحسب أم غيرهما من الدفاتر التى تقضى بمسكها طبيعة التجارة وأهميتها .

أما ملف المراسلات وملف صور المراسلات فنصت على طريقة تنظيمه الفقرة الثانية من المادة الرابعة بقولها « ويكون الحفظ بطريقة منظمة تسهل معها مراجعة القيود الحسابية وتكفل عند اللزوم التحقق من الأرباح والخسائر » .

٦ — مدة الاحتفاظ بالدفاتر التجارية :

نصت المادة السابعة من قانون الدفاتر التجارية على أنه « على التاجر وورثته الاحتفاظ بالدفاتر المنصوص عليها فى هذا القانون مدة عشر سنوات تبدأ من تاريخ إقفالها . ويجب عليهم كذلك حفظ المراسلات والمستندات والصور المشار إليها فى المادة الرابعة مدة عشرة سنوات » .

لم يكن لهذا النص مقابل فى التقنين التجارى ، وقد أحسن المشرع صنعا بأن أورد هذا الحكم لحدد الأجل الذى يلتزم خلاله التاجر بالاحتفاظ بدفاتره ، كما حسم الخلاف الذى ساد الفقه والقضاء حول تحديد هذا الأجل .

ويلاحظ أن حكم هذا النص يسرى على جميع الدفاتر الإلزامية ، أى سواء كانت هى الحد الأدنى أو أكثر من ذلك ، ويلاحظ أيضا أن للتاجر مصلحة فى

الاحتفاظ بهذه الدفاتر الإلزامية وبالدفاتر الاختيارية أيضا ولو بعد انقضاء مدة العشر سنوات ما دامت حقوقه المدونة فى الدفاتر لم تسقط بعد بالتقادم ، لأن مدة العشر سنوات ليست مدة سقوط للحقوق بالتقادم ولكنها مدة يلتزم خلالها التاجر بالاحتفاظ بدفاتره طبقا لنظام مسك الدفاتر التجارية .

٧ — الجزاءات التى تترتب على عدم مراعاة قواعد القانون الخاصة بمسك الدفاتر التجارية :

(أولا) من ناحية الجزاءات الجنائية :

نصت المادة الثامنة من القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ على أن « كل مخالفة لأحكام هذا القانون أو القرارات الصادرة تنفيذا له تعاقب بغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على مائتى جنيه » .

ليس لهذا النص مقابل فى التقنين التجارى ، وبهذا النص استحدث المشرع المصرى جزاء جنائيا أضافه إلى الجزاءات التى تترتب على الاخلال بالالتزام بمسك الدفاتر التجارية وانتظامها .

ويتضح من مراجعة النصوص المتقدمة أن المخالفة التى تستتبع الجزاء الجنائى قد تكون عدم احتفاظ التاجر — الذى يزيد رأس ماله على ألف جنيه — بدفاتر تجارية إلزامية ، أو مسك دفاتر اليومية أو الجرد من غير استيفاء الاجراءات الشكلية التى أوجب المشرع اتباعها بشأن انتظامها ، أو مسك دفاتر تجارية إلزامية بها فراغ أو كتابة فى الحواشى أو كشط أو تحشير ، أو عدم احتفاظ التاجر بدفاتر الإلزامية مدة عشر سنوات .

وحماية لنظام الدفاتر التجارية ولكى تكون الجزاءات التى فرضها القانون عند مخالفة أحكامه جزاءات رادعة نص قانون الدفاتر التجارية فى مادته التاسعة المعدلة على أن يكون للموظفين الفنيين بمصلحة التجارة ومصلحة الضرائب والادارة العامة للشركات ورؤساء مكاتب السجل التجارى أو من يقوم مقامهم ومفتشى

إدارة التسجيل التجارى صفة مأمورى الضبط القضائى لاثبات ما يقع مخالفا لاحكام القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣ المعدل بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٤ والقرارات الصادرة تنفيذاً له .

(ثانيا) من ناحية الاثبات :

يترتب على عدم احتفاظ التاجر بدفاتر تجارية أو على احتفاظه بدفاتر تجارية غير منتظمة ألا يستفيد التاجر من حجية الاثبات التى أسبغها المشرع على الدفاتر التجارية المنتظمة ، بمقتضى نص المادة ١٥ من التقنين التجارى : « الدفاتر التى يجب على من يشتغل بالتجارة اتخاذها لا تكون حجة أمام المحاكم ما لم تكن مستوفية للاجراءات السالف ذكرها » ويلاحظ أن المادة ١٥ تشير إلى الاجراءات السالف ذكرها فى المادة ١٤ الملغاة من التقنين التجارى والتى استبدلت بها الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة والمادة الخامسة من القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣

ولا شك أن جزاء عدم مسك دفاتر تجارية أو مسك دفاتر تجارية غير متنظمة جزاء هام من حيث الاثبات ، فرغم أن جميع طرق الاثبات مباحة فى المعاملات التجارية ، إلا أن الاثبات بواسطة الدفاتر التجارية يكاد يكون أهم وسيلة للاثبات فى المعاملات التجارية ، هذا ويلاحظ أن القضاء جرى على عدم إهدار قيمة الدفاتر التجارية غير المنتظمة بل أخذ بها أحيانا متى أيدتها أدلة أخرى .

(ثالثا) من ناحية الافلاس :

إذا أشهر إفلاس التاجر فيجوز اعتباره مفلسا بالتقصير إذا تبين لمحكمة الجنح أنه لم يحتفظ بالدفاتر التجارية الالزامية أو أن هذه الدفاتر ناقصة أو متى كانت دفاتره غير منتظمة ، وعقاب جريمة الافلاس بالتقصير الحبس لمدة أقصاها سنتين (المادة ٣٣٤ عقوبات) .

أما إذا أشهر إفلاس التاجر وكان قد أخفى دفاتره ، أو أعدمها ، أو بدلها

أو غير البيانات المقيدة بها ، فإن هذا الفعل يكون جريمة الافلاس بالتدليس وهى جناية عقوبتها السجن من ثلاث سنوات إلى خمس وفقا للمادة ٣٢٩ عقوبات [1] .

٨ — وجوب مسك الدفاتر التجارية باللغة العربية :

تقضى المادة الثالثة من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٤٢ بوجوب استعمال اللغة العربية فى تحرير « جميع السجلات والدفاتر والمحررات التى يكون لمندوبى الحكومة حق التفتيش والاطلاع عليها . . . . »

ولما كانت الدفاتر التجارية تخضع لاجراءات التفتيش والاطلاع ، بصريح نص المادة التاسعة من القانون الجديد ، بواسطة مندوبى الحكومة فلا ريب أنها تخضع لحكم المادة الثالثة بشأن وجوب تحريرها باللغة العربية .

§ ٢ — حجية الدفاتر التجارية وطرق استعمالها فى الاثبات

٩ — خطة البحث

٩ — بينا فيما تقدم أن التاجر يلتزم بمقتضى نص القانون بمسك دفاتر تجارية كما أنه يلتزم أيضاً باتباع إجراءات شكلية واستيفاء شروط موضوعية بشأن انتظامها ، قصد المشرع بذلك أن تكون للتاجر دفاتر تعبر تعبيراً صادقا عن معاملاته ، وذلك حتى يمكنه بواسطتها أن يتتبع نتائج أعماله ، ولكى يمكنه استعمال الدفاتر بطريقة مجدية كأداة للاثبات أمام القضاء ، ونستعرض فى هذا الموضوع مسألتين رئيسيتين : (أولا) حجية الدفاتر التجارية فى الاثبات أمام القضاء ، و (ثانياً) طرق استعمال الدفاتر التجارية فى الاثبات أمام القضاء .

---

(١) أنظر فى تفصيل ذلك « جرائم الإفلاس فى التشريع المصرى » للدكتور فريد مشرق ، ١٩٤٧ .

(أولا) حجية الدفاتر التجارية فى الاثبات أمام القضاء :

١٠ — مبدأ حرية الإثبات فى المعاملات التجارية ، ١١ — الأساس القانونى للاثبات بالدفاتر التجارية ، ١٢ — حجية دفاتر التاجر فى الإثبات ضده ، ١٣ — حجية دفاتر التاجر فى الإثبات لمصلحته ، ١٤ — حجية دفاتر التاجر فى الإثبات لمصلحته ضد تاجر ، ١٥ — حجية دفاتر التاجر فى الإثبات لمصلحته ضد غير تاجر ، ١٦ — حجية الدفاتر غير المنتظمة فى الإثبات ، ١٧ — حجية الدفاتر الاختيارية فى الإثبات ، ١٨ — حجية الرسائل التجارية فى الإثبات .

١٠ — مبدأ حرية الاثبات فى المعاملات التجارية :

نصت الفقرة الأولى من المادة ٤٠٠ من التقنين المدنى على أنه . « فى غير المواد التجارية ، إذا كان التصرف القانونى تزيد قيمته على عشرة جنيهات أو كان غير محدد القيمة ، فلا تجوز البينة فى إثبات وجوده أو انقضائه ما لم يوجد اتفاق أو نص يقضى بغير ذلك » .

يتضح من هذا النص أن الأصل فى المعاملات المدنية « الاثبات بالكتابة » متى كان التصرف القانونى تزيد قيمته على عشرة جنيهات أو كان غير محدد القيمة ، فلا تجوز شهادة الشهود أو وسائل الاثبات الأخرى فى إثبات وجود التصرف أو انقضائه ما لم يوجد اتفاق أو نص يقضى بغير ذلك ، ويحل محل الكتابة فى الاثبات الاقرار أو اليمين الحاسمة .

ويتضح أيضاً من نص المادة ٤٠٠ أن الأصل فى المعاملات التجارية « حرية الاثبات » ، فيجوز إثباتها بالبينة والقرائن وبكافة طرق الأثبات مهما بلغت قيمة التصرف القانونى ، ما لم يوجد اتفاق أو نص يقضى بغير ذلك [1] . يبرر هذا

---

(١) وقد استثنى القانون من مبدأ حرية الإثبات فى المواد التجارية العقود الآتية :

أولا — عقد الشركة ؛ ما عدا شركة المحاصة ؛ يشترط لإثباته الكتابة ، ويجوز أن يكون ذلك بعقد رسمى أو عرفى (م ٤٦ تجارى) .

ويجب أن يكون عقد شركة المساهمة ونظامها رسميا أو مصدقا على التوقيعات فيه (م ١ قانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤) ، كذلك عقد شركة التوصية بالأسهم ، ولا يكون عقد تأسيس الشركة ذات =

المبدأ ما يحيط بالمعاملات التجارية من ظروف تختلف عن ظروف المعاملات المدنية فالصفقات التجارية تستلزم السرعة بحيث يتعذر إتمامها إذا اشترط لاثباتها تحرير مستند مكتوب ، لذلك اقتضت طبيعة المعاملات التجارية تيسير إثباتها ، وبدلا من اشتراط فرض المشرع على التاجر مسك دفاتر تجارية حتى يمكن استعمالها فى الاثبات .

نتائج مبدأ حرية الاثبات :

مبدأ حرية الإثبات فى المعاملات التجارية هو جماع المبادىء التالية :

(١) يجوز الإثبات فى المواد التجارية بكافة طرق الإثبات ولو كان التصرف القانونى تزيد قيمته على عشرة جنيهات أو كان غير محدد القيمة ، والعبرة بنوع العمل القانونى وليس بالمحكمة المختصة بنظر النزاع ، فالأعمال التجارية تخضع لمبدأ حرية الإثبات ولو كان النزاع منظوراً أمام محكمة مدنية ، فإذا أقام غير تاجر دعواه ضد تاجر أمام المحكمة المدنية اتبع فى إثبات العمل ، الذى يعتبر تجاريا من جهة التاجر — كافة وسائل الإثبات [1] .

(٢) يجوز إثبات عكس ما ثبت بالكتابة — فى المعاملات التجارية —

= المسئولية المحدودة صحيحا إلا إذا تم بمحرر رسمى يوقعه جميع الشركاء بأنفسهم أو بوكلائهم (م ٦٨ قانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤) .

ثانيا — عقد بيع السفينة يشترط لإثباته أن يكون بمحرر رسمى (م ٣ من القانون البحرى) .

ثالثا — عقد إيجار السفينة يشترط لإثباته أن يكون بالكتابة (م ٩ من القانون البحرى) .

رابعا — عقد القرض البحرى يشترط لإثباته أن يكون بالكتابة (م ١٥٠ من القانون البحرى) .

خامسا — عقد التأمين البحرى يشترط لإثباته الكتابة (م ١٧٤ من القانون البحرى) .

سادسا — عقد بيع المحل التجارى يشترط لإثباته أن يكون بعقد رسمى أو بعقد عرفى مصدقا على التوقيعات فيه (المادة الأولى من القانون رقم ١١ لسنة ١٩٤٠) .

سابعا — عقد رهن المحل التجارى يشترط لإثباته أن يكون بعقد رسمى أو بعقد عرفى مصدقا على التوقيعات فيه (المادة ١١ من القانون رقم ١١ لسنة ١٩٤٠) .

(١) استئناف مختلط ، ١١ فبراير ١٩٢٦ . Bull السنة ٢١ صفحة ٢٤٢

بالبينة وبكافة وسائل الإثبات الأخرى ، ما لم تكن الواقعة المراد إثباتها معاصرة لوقت تحرير الدليل الكتابى [1] .

(٣) مبدأ إباحة الإثبات بجميع أوجة الأدلة فى المسائل التجارية لا يتعلق بالنظام العام ، فيجوز للطرفين أن يتفقا على أن يكون الدليل بينهما بالكتابة [2] .

(٤) إباحة الإثبات بجميع أوجه الأدلة فى المسائل التجارية أمر اختيارى للقاضى إن شاء قبله وإلا رفضه ، وهو لا يأخذ به إلا إذا أدلى أمامه بوقائع من شأنها التدليل على احتمال قيام تصرف تجارى بين أطراف الخصومه [3] .

١١ — الأساس القانونى للإثبات بالدفاتر التجارية :

جرت العادة على إثبات المعاملات التجارية بين التجار بكافة وسائل الاثبات، وخاصة بالدفاتر التجارية ، وقد أقر المشرع حكم هذه العادة فى التقنين المدنى القديم وفى المادة ٤٠٠ من التقنين المدنى الجديد ، كما أقر مبدأ استعمال الدفاتر التجارية فى الإثبات بمقتضى نص المادة ١٧ من التقنين التجارى : « يجوز للقضاة قبول الدفاتر التجارية لأجل الاثبات فى دعاوى التجار المتعلقة بمواد تجارية إذا

---

(١) محكمة منوف الجزئية ، ١٢ مايو ١٩٥١ ، مجلة التشريع والقضاء ، السنة ٤ ، عدد ٩ صفحة ١٦٥ .

(٢) ومن قضاء المحاكم فى هذا الصدد أنه إذا نص فى عقد تجارى على أن براءة الذمة لا تثبت إلا بتسليم السند أو بمخالصة كتابية فالإثبات لا يجوز بالبينة ، استئناف القاهرة ١٦ فبراير ١٩٠٤ ، المجموعة الرسمية السنة ٦ صفحة ١٣ . وقضت نقض المحكمة فى ١٦ نوفبر ١٩٢٧ بأنه : « إذا جازت البينة بين تاجرين (مقاول ومقدم عمال) فإن هذا لا يمنع من اتفاقهما على أن يكون الدليل بينهما بالكتابة وبطريقة خاصة (كشف موقع عليه من وكيل الأول بتصديق المهندس) ، ولكن إذا لم يحترم المقاول هذا الاتفاق فقدم تأييدا لدعواه كشفا غير مصدق عليه من المهندس ، اعتبر المقاول متنازلا عن شرط الإثبات بالطريقة الخاصة المتفق عليها ، وجاز لمقدم العمال إثبات الوفاء بكافة طرق الإثبات » . أنظر أيضا ، أصول الإثبات للدكتور سليمان مرقس ، ١٩٥٢ ، صفحة ٢٢٤ ، رقم ٢١٧ .

(٣) أنظر فى هذا المعنى استئناف مختلط ١٥ أبريل ١٩١٥ . Bull السنة ٢٧ صفحة ٢٨٢ ؛ وحكم لمحكمة المنصورة الابتدائية ١٩ أبريل ١٩٢٥ ، المحاماة السنة ٥ صفحة ٨١٦ ؛ وحكم لمحكمة الزقازيق الابتدائية ٢ أبريل ١٩٢٩ ، المحاماة السنة ٩ صفحة ٦٦٨ .

كانت تلك الدفاتر مستوفاة للشروط المقررة قانونا » وأكدت هذا المبدأ المادة ٣٩٧ فقرة ٢ من التقنين المدنى حين قالت : « وتكون دفاتر التجار حجة على هؤلاء التجار » .

ويقتضى بحث حجية الدفاتر التجارية التمييز بين استعمال دفاتر التاجر فى الاثبات ضده وبين استعمال التاجر دفاتره فى الاثبات لمصلحته ضد خصمه ، فالقاعدة فى استعمال الدفاتر التجارية فى الاثبات — وهذا ما يقضى به المنطق ومانص عليه القانون — أن دفاتر التجار حجة على هؤلاء التجار أو بعبارة أخرى أن خصم التاجر يستطيع أن يتمسك فى مواجهته بما قيده التاجر فى دفاتره ، أما أن يتمسك التاجر ضد خصمه بمـا قيده التاجر فى دفاتره لمصلحة نفسه فاستثناء لا يجوز التوسع فى تفسيره .

ونفصل ما أجملناه فيما يلى :

١٢ — حجية دفاتر التاجر فى الاثبات ضده :

نصت المـادة ٣٩٧ مدنى فقرة ٢ على أن دفاتر التاجر حجة فى الإثبات ضده : « وتكون دفاتر التجار حجة على هؤلاء التجار ، ولـكن إذا كانت هذه الدفاتر منتظمة فلا يجوز لمن يريد أن يستخلص منها دليلا لنفسه أن يجزىء ماورد فيها ، ويستبعد منها ما كان مناقضا لدعواه » .

يتضح من هذا النص مبدأ هام : يجوز لخصم التاجر ، فى جميع الأحوال ، أن يتمسك فى مواجهه التاجر بما قيده هذا الأخير فى دفاتره ، ولا عبرة بأن النزاع مدنى أو تجارى ، وسواء أكانت الدفاتر إلزامية أم اختيارية ، وسواء أكانت الدفاتر منتظمة أو غير منتظمة ، ذلك أن ما قيده التاجر فى دفاتره ضد مصلحة نفسه يعتبر من قبيل الإقرار ، والشخص يؤخذ بإقراره ، فى جميع الأحوال ، طبقا للقواعد العامة .

ومتى كانت دفاتر التاجر منتظمة فلا يجوز لخصم التاجر الذى يريد أن يستخلص من دفاتر التاجر دليلا لنفسه أن يجزىء ماورد فيها من بيانات ، فيتمسك ببعضها

ويستبعد منها ما يكون مناقضا لدعواه (المادة ٣٩٧/٢ مدنى) لأن هذه البيانات تعتبر من قبيل الإقرار ولا يجوز تجزئة الاقرار على صاحبه ، فمثلا لا يجوز أن يتمسك خصم التاجر ببيانات أثبتها التاجر فى دفاتره تدل على شرائه بضائع من هذا الخصم وأن يستبعد بيانات وردت فى دفاتر التاجر تدل على أنه دفع الثمن ، وعدم جواز تجزئة البيانات مشروط بأن تكون دفاتر التاجر منتظمة [1] وأن تكون القيود المدرجة فى الدفتر غير منصبة على وقائع متعددة لا يستلزم وجود واقعة منها ارتباطها بالوقائع الأخرى (المادة ٤٠٩ / ٢ مدنى) .

وأجمع الفقه والقضاء على أن لخصم التاجر أن يتمسك بالبيانات الواردة فى دفاتر التاجر ولو كان النزاع خاصاً بأعمال مدنيـة ، لأن قوة الدليل مستمدة هنا من اعتراف التاجر على نفسه بواقعة معينة ، كإثبات عقد بيع عقار ، ولو أن هذا الاعتراف لا يرقى إلى مرتبة الإقرار بالمعنى الدقيق لأنه غير موقع عليه ، إلا أنه يعتبر على أية حال مبدأ ثبوت بالكتابة يجوز تكملته بأدلة أخرى [1] .

ويلاحظ أن ماقيده التاجر فى دفاتره ضد مصلحة نفسه ولو أنه يعتبر من قبيل الإقرار وقد يعتبر دليلا كاملا إلا أنه ليس دليلا قاطعاً فيجوز للتاجر إثبات عكس مدلوله بكافة الوسائل تبعاً لمبدأ حرية الإثبات فى المعاملات التجارية .

١٣ — (ثانيا) حجية دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحته :

هل يجوز للتاجر أن يتمسك بما قيده فى دفاتره كدليل للاثبات لمصلحته ضد خصمه ؟

(١) يرى بعض الفقهاء أنه لا يجوز لخصم التاجر الذى يتمسك بما ورد فى دفاتر التاجر أن يجزئ ما ورد فيها ويستبعد ما يكون فى غير مصلحته ولو كانت الدفاتر غير منتظمة لأنها نوع من الإقرار (بودرى لاكنترى وبارد ، ٣ ، ٢٤٣٠) . وجدير بالملاحظة أن هذا الحكم لا يمكن الأخذ به فى مصر لنص المادة ٢٩٧/٢ مدنى الذى يشترط لعدم جواز تجزئة البيانات المقيدة فى الدفاتر أن تكون هذه الدفاتر منتظمة ، ويستفاد بمفهوم المخالفة أنه يجوز تجزئة البيانات الواردة فى الدفاتر متى كانت هذه الدفاتر غير منتظمة ؛ أنظر أيضا مذكرة المشروع التمهيدى للقانون المدنى ، مجموعة الأعمال التحضيرية ، الجزء ٣ ، صفحة ٣٨٣

(٢) استئناف مختلط ٢٧ نوفبر ١٩٢٨ ، Bull السنة ٤١ صفحة ٤٢ ، وحكم آخر ٥ أبريل ١٨٩٤ ، Bull السنة ٦ صفحة ٢٢٠

تقضى القواعد العامة فى الاثبات أنه لا يجوز للشخص أن ينشىء دليلا ضد غيره بما يحرره لمصلحة نفسه [1] .

بيد أن التقنين التجارى خرج على حكم هذا المبدأ واستعاض عنه بمبدأ آخر ، نزولا عند حكم الضرورات العملية ، فأباح للتاجر استعمال دفاتره التجارية فى الاثبات لمصلحته ضد تاجر آخر بشروط معينة ؛ نصت على ذلك المادة ١٧ من التقنين التجارى : « يجوز للقضاة قبول الدفاتر التجارية لأجل الاثبات فى دعاوى التجار المتعلقة بمواد تجارية إذا كانت تلك الدفاتر مستوفية للشروط المقررة قانونا » .

ولكن هل تصلح دفاتر التاجر حجة للاثبات لمصلحته ضد غير تاجر ؟

أجابت على ذلك المادة ٣٩٧ / ١ من التقنين المدنى : « دفاتر التجار لا تكون حجة على غير التجار ، غير أن البيانات المثبتة فيها عما ورده التجار تصلح أساسا يجيز للقاضى أن يوجه اليمين المتممة إلى أى من الطرفين وذلك فيما يجوز إثباته بالبينة » .

يتضح مما تقدم أن حجية دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحته مسألة يختلف حكمها باختلاف حالتين مناط التفرقة بينهما — مع مراعاة التفصيلات التالية — يتعلق بصفة الخصم من حيث كونه تاجراً أو غير تاجر ، فالقاعدة العامة أن دفاتر التاجر تصلح حجة فى الاثبات لمصلحته ضد تاجر ، ولكن ليست دفاتر التاجر حجة فى الاثبات لمصلحته ضد غير تاجر ، ومع ذلك فيجوز استعمال دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحته ضد غير تاجر فى حالة التوريدات .

ونفصل حكم هاتين الحالتين فيما يلى ، فنتناول : (١) حجية دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحته ضد تاجر ، و (ب) حجية دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحته ضد غير تاجر .

---

(1) " Nul ne peut se créer un titre à soi-même ".

١٤ — (١) حجية دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحة ضد تاجر :

أوضحنا أن المشرع خرج على حكم القواعد العامة حين نص فى المادة ١٧ من التقنين التجارى على أنه « يجوز للقضاة قبول الدفاتر التجارية لأجل الاثبات فى دعاوى التجار المتعلقة بمواد تجارية إذا كانت تلك الدفاتر مستوفية للشروط المقررة قانونا » .

ومؤدى هذا النص أن لدفاتر التاجر حجية فى الاثبات لمصلحته ضد تاجر آخر متى تعلق النزاع بمعاملات تجارية وكانت الدفاتر منتظمة . ويخفف من عدم تمشى هذا المبدأ مع القواعد العامة أن المشرع فرض على التجار مسك دفاتر تجارية كما فرض عليهم استيفاء شروط شكلية وشروط موضوعية بغية انتظامها ، ففى حالة وقوع نزاع بين تاجرين يمكن مضاهاة دفاتر كل من الخصمين لكشف الحقيقة ، ومن هنا تظهر أهمية الدفاتر التجارية كأداة للاثبات أمام القضاء وتصل حجيتها أحيانا إلى مستوى الدليل الكامل . ويشترط لكى يكون للدفاتر التجارية هذه الحجية فى الاثبات — تطبيقا لنص المادة ١٧ من التقنين التجارى — توافر الشروط الآتية :

١ — أن يكون النزاع بين تاجرين .

٢ — أن يكون النزاع بشأن عمل تجارى .

٣ — أن تكون الدفاتر التجارية منتظمة .

(أولا) أن يكون النزاع بين تاجرين :

يشترط أن تكون الدعوى بين تاجرين ، ففى هذه الحالة يفترض أن كل من التاجرين يواجه خصمه بدفاتر تجارية منتظمة ويستطيع كل منهما أن يستعمل نفس السلاح الذى يواجهه به الخصم . وينبنى على ذلك أن دفاتر التاجر لا تتمتع بهذه الحجية متى كان خصمه التاجر لا يزيد رأس ماله على ألف جنيه ، لأن هذا الأخير لا يلتزم بمسك دفاتر التجارية يستطيع مواجهة خصمه بها ، أما إذا كان

هذا التاجر يمسك دفاتر تجارية اختيارية فلخصمه إذا شاء أن يستفيد من حجية الدفاتر أن يثبت وجودها ، فالاعفاء القانونى من الالتزام بمسك الدفاتر قرينة على أن التاجر لا يمسك دفاتر ولكنها قرينة بسيطة تقبل إثبات العكس ، كذلك الحال إذا كانت دفاتر خصم التاجر مضى على إقفالها أكثر من عشر سنوات ، لأن انقضاء هذه المدة تقوم قرينة على أن دفاتر الخصم قد أعدمت فيتعذر مضاهاة دفاتر كل من التاجرين وتفقد دفاتر التاجر حجيتها فى الاثبات لمصلحته كدليل كامل وإن كانت تحتفظ بقوتها كقرينة متى كملتها أدلة أخرى .

(ثانيا) أن يكون النزاع بشأن عمل تجارى :

العبرة فى تطبيق مبدأ حرية الاثبات طبيعة العمل ، فالاثبات جائز بكافة الوسائل ومنها الدفاتر التجارية ، فى المسائل التجارية أما المسائل المدنية فالقاعدة أنها تثبت بالكتابة متى جاوز التصرف القانونى عشرة جنيهات ، ومع ذلك فإن ما قيده التاجر فى دفاتره مما يتعلق بتصرفات مدنية متصلة بالتجارة يجوز اعتباره مبدأ ثبوت بالكتابة يمكن تكملته بأدلة أخرى متى جاوز النزاع عشرة جنيهات ، قضت بهذا المبدأ محكمة الاستئناف المختلطة [1] .

---

(١) استئناف مختلط ٢٧ نوفبر ١٩٢٨ . Bull السنة ٤١ صفحة ٤٢ :

" Rien n'empêche que la preuve d'un contrat de vente d'immeuble puisse résulter des passations d'un livre de commerce même non-signé, à la condition toutefois que l'affaire rentre dans la sphère commerciale et soit opposée à des commerçants, en tous cas, on doit considerer ces passations, tout au moins, comme un commencement de preuve par écrit pouvant être complété par des présomptions ".

أنظر عكس هذا الرأى ، الأستاذ أحمد نشأت ، رسالة الإثبات ، ١٩٥٠ صفحة ٣٠٥ وحجته فى ذلك أن الورقة لا يصح أن تعتبر مبدأ ثبوت بالكتابة ضد شخص إلا إذا كانت بخطه أو كان عليها توقيعه إلا فى بعض الأوراق الرسمية التى تغنى رسميتها فى التوقيع ، فلا يمكن اعتبار الدفاتر التجارية مبادئ ثبوت بالكتابة يصح تكملة إثبات ما فيها بشهادة الشهود والقرائن ، وما هى فى الحقيقة فى الأحوال التجارية إلا قرائن أباح الشارع للقضاء الأخذ بها بقيود معينة ؛ ولسنا من هذا الرأى فالتاجر قد يجرى القيد فى دفاتره بخطه . ولا شك أن ما قيده التاجر بهذه الكيفية ضد مصلحة نفسه يعتبر من قبيل الإقرار ، أو على الأقل مبدأ ثبوت بالكتابة (أنظر المادة ٢/٣٩٧ مدنى) ، ولما كانت كتابة القيود فى دفاتر التاجر بواسطة أحد تابعيه شأنها شأن كتابة التاجر القيود بخطه فإنها تأخذ حكمها .

وإذا كان التصرف القانوني بين تاجرين وكان من الأعمال التجارية المختلطة أى تجاريا بالنسبة لأحد الطرفين دون الطرف الآخر فيجوز للتاجر الذى يكون العمل مدنيا من جانبه أن يستعمل كافة وسائل الإثبات ضد خصمه التاجر الذى يكون العمل تجاريا من جانبه ، إذ العبرة بصفة العمل القانوني بالنسبة للخصم الذى تتبع او سائل الاثبات ضده ، ولكن هذا الأخير لا يجوز له الاثبات ضد خصمه — الذى يكون العمل مدنياً من جانبه — إلا بالكتابة ، واستثناء يجوز للتاجر الاثبات بكافة وسائل الاثبات ومنها الدفاتر التجارية فى حالة التوريدات وفى حالة قيام استحالة أدبية سواء أكان الخصم تاجرا أو غير تاجر ، كما سنوضح ذلك .

(ثالثا) أن تكون دفاتر التاجرين منتظمة :

اشترطت المادة ١٧ من التقنين التجارى أن تكون الدفاتر منتظمة كى تكون حجة فى الاثبات ، وقد أجمع الفقه والقضاء على تفسير هذا النص بطريقة مرنة — نزولا عند حكم الضرورات العملية — للدفاتر التجارية حجية الدليل الكامل — تبعا لتقدير القاضى — متى كانت منتظمة ، ولا يعنى ذلك أن الدفاتر غير المنتظمة مجردة من كل حجية فى الاثبات بل إن البيانات المقيدة بها لمصلحة التاجر ضد خصمة التاجر يجوز اعتبارها قرائن تكملها أدلة أخرى .

متى توافرت الشروط الثلاثة المتقدمة ، وهى : أن يكون النزاع بين تاجرين ، وأن يتعلق بعمل تجارى وأن تكون الدفاتر منتظمة ،كانت الدفاتر التجارية أهم دليل للاثبات مالم يكن هناك دليل كتابى .

وهنا لا يخلو الأمر غالبا من وقوع أحد التطبيقات التالية [1] :

١ — إذا كانت دفاتر كل من التاجرين منتظمة ، أى مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية التى نص عليها القانون (المادتان الخامسة والسادسة من قانون الدفاتر التجارية) ، وكانت القيود الواردة فى دفاتر أحدها مطابقة — فيما يتعلق

---

(1) Lyou-Caen et Renault, Manuel de droit Commercial No. 396.

بموضوع النزاع — لما جاء فى دفاتر التاجر الآخر ، كانت للدفاتر حجية كاملة فى الاثبات ، ومع ذلك يجوز إثبات عكس مدلولها بكافة الوسائل عملا بالقاعدة العامة فى الاثبات فى المسائل التجارية .

٢ — إذا كانت دفاتر كل من التاجرين منتظمة ولكن غير متطابقة تهاترت الحجتان وسقطت كل منهما أمام الأخرى ، وتعين على المدعى أن يلجأ إلا أدلة أخرى لاثبات دعواه [١]

٣ — إذا كانت دفاتر أحد التاجرين منتظمة ودفاتر التاجر الآخر غير منتظمة ، وكان البيانات الواردة فى دفاتر أحدهما مطابقة لما جاء فى دفاتر التاجر الآخر أخذ بمدلولها ، أما إذا لم تتطابق البيانات الواردة بها فإن القضاء يميل غالباً إلى الأخذ بالبيانات المقيدة فى الدفاتر المنتظمة [٢] وهذا الترجيح لحجية الدفاتر المنتظمة على حجية الدفاتر غير المنتظمة يستند إلى صريح نص المادة ١٧ تجارى التى تشترط لاستعمال الدفاتر التجارية فى الاثبات أن تكون هذه الدفاتر منتظمة .

٤ — إذا كانت دفاتر أحد التاجرين منتظمة ، ولم يقدم التاجر الآخر دفاتره، فللمحكمة أن تأخذ بما جاء فى الدفاتر المنتظمة ، ذلك أن ما جاء فى الدفاتر المنتظمة يصلح دليلا على صحة الوقائع الثابتة بها ، وهو دليل غير قاطع يقبل إثبات العكس ، فإذا لم يقدم الخصم التاجر — الذى يلتزم بمسك دفاتر تجارية ولم يمض على تاريخ إقفالها أكثر من عشرة سنوات — إذا لم يقدم دليلا يدحض به ما جاء فى دفاتر خصمه المنتظمة، تعين على المحكمة أن تأخذ بما جاء فى هذه الدفاتر كأساس فى الإثبات [٣] . وقضت

(١) محكمة النقض الفرنسية ، عرائض ، ١٣ مايو ١٩٣٥ ، Juris-Classeur Livres de commerce ، صفحة ٤

(٢) استئناف مختلط ٣٠ يناير ١٨٩٠ ، .Bull السنة ٢ صفحة ٢٦١ ، محكمة القاهرة التجارية الجزئية ١١ أبريل ١٩٤١ ، المحاماة السنة ٢ صفحة ١٠٦١ .

(٣) استئناف مختلط ١٧ يونيه ١٩٤٢ ، .Bull السنة ٥٤ صفحة ٢٤٠ :

"La preuve en matière commerciale, par les livres regulièrement tenus, est universellement admise et doit servir de base à une condamnation, en l'absence de toute preuve serieuse contraire ".

محكمة القاهرة التجارية الجزئية بأن تقديم الدفاتر التجارية المنتظمة من أحد الطرفين لاثبات أو نفى علاقة تجارية تغير عبء الاثبات وتجعله على الطرف الآخر فاذا قدم دليلا مقنعا بالكتابة أو غيرها على ما يخالفها أخذ به وإلا وجب اعتبارها لإثبات صحة قيام الدين موضوع النزاع [١] .

٥ — أما إذا كانت دفاتر كل من التاجرين غير منتظمة ، فالأصل ألا حجية لها فى الاثبات أمام القضاء ، غير أن نظرا لأن المبدأ الذى يسود الاثبات فى الأعمال التجارية هو الاثبات بكافة الطرق فقد جرت المحاكم على أن تأخذ بما جاء بالدفاتر التجارية غير المنتظمة ما دام الدفتر خاليا من الكشط والتحشير والفراغ وما دام يبعث على الثقة باعتبار أن الأدلة المستمدة من هذه الدفاتر قرائن متى أيدتها أدلة أخرى مقدمة فى الدعوى [٢] .

١٥ — حجية دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحته ضد غير تاجر :

الأصل أن الشخص لا يلزم غيره بما يحرره لمصلحة نفسه ، ولما كانت الضرورات العملية قضت بالخروج على هذا المبدأ متى كان النزاع تجاريا وتعلق بمسألة تجارية فقد رأينا أن كل من التاجرين يستطيع مواجهة خصمه بما حرره فى دفاتره ، أما فى حالة كون أحد الخصمين تاجراً والخصم الآخر غير تاجر فان المسألة تختلف من أساسها وتنتفى علة الخروج على المبدأ العام لأن غير التاجر لا يمسك دفاتر تجارية فلا يستطيع أن يقارع خصمه الحجة وهو على قدم المساواة

---

(١) محكمة القاهرة التجارية الجزئية ١١ أبريل ١٩٤١ ، المحاماة ، السنة ٢ صفحة ١٠٦١ : « ومن حيث أن الثابت من دفاتر المدعى . . . . أولا — وجود معاملات عديدة بين الطرفين ثانيا — أن المدعى عليه الأول مدين للمدعى بصفته بالمبلغ المعدل اليه الطلبات . . ومن حيث أنه متى تقرر ذلك وأن المدعى عليه الأول لم يقدم ما يفيد التخالص عن المبلغ المذكور أو دفاتر تجارية منظمة تفيد عكس ما ظهر من دفاتر المدعى تكون دعوى الأخير على حق ويتعين الحكم له بطلباته » .

(٢) استئناف مختلط ٢١ ديسمبر ١٨٩٣ . Bull السنة ٦ صفحة ٧٥ — استئناف مختلط ١٣ أبريل ١٩١٦ . Bull السنة ٢٨ صفحة ٢٥٤ — محكمة المنصورة الجزئية ٣٠ أبريل ١٩٢٣ المحاماة السنة ٤ صفحة ٤٦٢ .

ومن هنا كانت القاعدة من حيث حجية دفاتر التاجر في الاثبات ضد غير تاجر : أنه ليست لدفاتر التاجر حجية في الاثبات لمصلحته ضد غير تاجر ، أكدت هذا المبدأ المادة ٣٩٧ فقرة أولى من التقنين المدني حين قالت : « دفاتر التجار لا تكون حجة على غير التجار » ، غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل ترد عليها استثناءات ثلاثة :

(أولا) يجوز للتاجر أن يستعمل دفاتره في الإثبات ضد غير تاجر متى كان ذلك برضاء الأخير صراحة أو ضمنا ، يبرر هذا الاستثناء أن قواعد الاثبات لا تتعلق بالنظام العام ، فاتفاق تاجر وغير تاجر على أن تستخدم دفاتر التاجر في الاثبات ضد غير التاجر اتفاق صحيح ملزم للطرفين ، هذا الاستثناء يبرره رضاء صريح من غير التاجر ، والرضاء الضمني شأنه شأن الرضاء الصريح في هذا المجال فاذا أمرت المحكمة التاجر بتقديم دفاتره للنظر فيما أجراه من قيود تتعلق بموضوع النزاع ولم يتمسك خصمه غير التاجر بعدم جواز الاحتجاج ضده بدفاتر خصمه التاجر كان ذلك بمثابة رضاء ضمني يسقط حقه في الحماية المستمدة من القاعدة العامة[1] — والتي نصت عليها المادة ٣٩٧ فقرة أولى من التقنين المدني المصري «دفاتر التجار لا تكون حجة على غير التجار » — وليس لغير التاجر أن يعترض بعد ذلك أمام محكمة النقض بأن يطعن في حكم محكمة الموضوع مستنداً إلى أنها سمحت للتاجر باستعمال دفاتره في الاثبات ضد غير تاجر لأن قبوله الضمني أسقط حقه في الحماية[2] .

(ثانياً) نصت المادة ٣٩٧ فقرة أولى مدني على أن « دفاتر التجار لا تكون حجة على غير التجار ، غير أن البيانات المثبتة فيها عما ورده التاجر تصلح أساسا يجيز للقاضي أن يوجه اليمين المتممة إلى أي من الطرفين وذلك فيما يجوز إثباته بالبينة » .

---

(١) نقض فرنسي ٢٠ مارس ١٨٧٦ ، دالوز ، ٧٧ ، ١ ، ٢٥٤ — الأستاذ أحمد نشأت ، رسالة الإثبات ١٩٥٠ ، ص ٣٠٨ ، رقم ٢٢٢

(٢) نقض فرنسي ، عرائض ، ٢٨ يونيه ١٩٠٤ ، جازيت باليه ١٩٠٤ ، ٢ ، ٤٩٠

جاء المشرع المصرى بالمبدأ العام فى صدر المادة ثم أردفه باستثناء استمده من المادة ١٣٢٩ من التقنين المدنى الفرنسى ، ومقتضى هذا الاستثناء أن للدفاتر التجارية حجية فى الإثبات لمصلحة التاجر ضد غير تاجر متى توافرت الشروط الآتية:

(١) أن تتعلق البيانات المقيدة فى دفاتر التاجر بما ورده لغير تاجر من أشياء استهلاك كالأغذية والملابس ، فلا مجال إذا لتطبيق هذا النص إذا أراد التاجر إثبات انقضاء دين عليه لغير التاجر أو لإثبات أنه أقرضه مبلغا من النقود .

(٢) أن تكون البيانات المقيدة فى دفاتر التاجر عما ورده مما يجوز إثباته بالبينة ، وجدير بالملاحظة أن مايجوز إثباته بالبينة هو ما لايزيد على عشرة جنيهات أو متى زاد موضوع النزاع على عشرة جنيهات حال قيام مانع مادى أو أدبى يحول دون الحصول على دليل كتابى .

إذا تحقق هذان الشرطان جاز استعمال دفاتر التاجر فى الاثبات ضد غير تاجر ، غير أن الأمر جوازى للمحكمة ، لها أن تأخذ بهذا الدليل أو تطرحه جانبا ، ومتى أخذت به فلا يعتبر دليلا كاملا بل يتعين على القاضى متى قرر قبوله ، أن يستكمل دلالته بتوجيه اليمين المتممة من تلقاء نفسه إلى أى من الطرفين .

أكدت هذا المعنى مذكرة المشروع التمهيدى للتقنين المدنى حين قالت: «على أن الفقرة الأولى من المادة ٥٣٢ من المشروع (وتقابل المادة ٣٩٧ من القانون) قد نصت على جواز الاحتجاج بالدفاتر التجارية على غير التاجر ، ولكنها عقدت ذلك بشروط ثلاثة : أولها يتعلق بمحل الالتزام ، فحكم النص لاينطبق إلا على ما يورده التاجر . والثانى يتصل بحجية الدفاتر فهى موكولة لتقدير القاضى ، وهو مطلق الخيار فى إقرارها أو رفضها ، وفقا لما يتبين من عناصر الدعوى ، ولهذه العلة جعلت صيغة النص جوازية . والثالث خاص بقيمة هذه الحجية . فليست هذه الدفاتر سوى عنصر من عناصر الاثبات ، ولذلك يتعين على القاضى

متى قرر قبولها ، أن يستكمل دلالتها بتوجيه اليمين المتممة ، من تلقاء نفسه ، إلى أى من الطرفين[1] .

على أنه لكى يمكن استعمال دفاتر التاجر فى هذه الحالة الاستثنائية — حالة التوريدات — وجب أن تكون الدفاتر منتظمة ، أشارت إلى ذلك مذكرة المشروع التمهيدى : « ولما كانت حجية الدفاتر التجارية موكولة لتقدير القاضى ، فليس ثمة مايدعو إلى النص على إمساكها بطريقة منتظمة . ومتى كانت هذه الدفاتر منتظمة استند إليها القاضى فى توجيه اليمين ، باعتبار ماورد بهـا يعد مبدأ ثبوت بالكتابة ، فان لم تكن كذلك امتنع على القاضى قبولها بهذا الوصف ، إلا أن تستخلص منها مقومات القرينة . وفى هذه الحالة الأخيرة تسرى الأحكام المتعلقة بالقرائن ، من حيث وجوب استكمالها بأدلة أخرى ، ومن حيث يقول الاثبات عقتضاها[2] .

ونشير إلى أن واضع المذكرة الايضاحية أخطأه التعبير حين قال « ومتى كانت هذه الدفاتر منتظمة استند اليها القاضى فى توجيه اليمين ، باعتبار ما ورد بها يعد مبدأ ثبوت بالكتابة » والواقع أنها ليست مبدأ ثبوت بالكتابة فالتعبير الأخير يشمل ما يصدر من الشخص ضد مصلحة نفسه بخطة أو عليه توقيعه ويصح تكملته بشهادة الشهود والقرائن ، أما البيانات التى قيدها التاجر فى دفاتره والتى يحتج بها لمصلحة نفسه ضد خصمه فتعتبر مبدأ ثبوت قانونى — لامبدأ ثبوت بالكتابة.

وجدير بالملاحظة أن هذا الاستثناء الخاص بالتوريدات لا يقتصر على ما حرره التاجر لعميله غير التاجر بل ينصرف أيضا إلى ماورده التاجر لعميله التاجر بوصفه مستهلكا ، إذ العبرة فى التوريدات أنها للاستهلاك وليست العبرة بصفة المستهلك أنه تاجر أو غير تاجر .

---

(١) مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدنى ، الجزء ٣ صفحة ٣٨٣

(٢) مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدنى ، الجزء ٣ صفحة ٣٨٣

(ثالثا) قيام استحالة أدبية منعت التاجر من الحصول على دليل كتابى .
استقر الفقه والقضاء على أن العبرة فى وسائل الاثبات هى بصفة العمل القانونى بالنسبة للشخص الذى تستعمل وسائل الاثبات ضده ، فمن كان العمل مدنيا من جانبه خضع لمبادىء الاثبات فى المواد المدنية ومن كان العمل تجاريا من جانبه خضع لمبدأ حرية الاثبات . ولما كان تعاقد تاجر وغير تاجر هو ، فى الغالب من الأحوال ، عملا تجاريا مختلطا ، استتبع ذلك أن من كان العمل تجاريا من جانبه — التاجر غالبا — عليه أن يثبت حقه قبل خصمه الذى يكون العمل مدنيا من جهته — وهو غير تاجر غالبا — بوسائل الاثبات المدنية أى بالكتابة ما دام موضوع النزاع يزيد على عشرة جنيهات ، ولا شك أن اشتراط ذلك من شأنه أن يجعل علاقة التاجر بعملائه حرجة للغاية فى بعض الأحوال على الأقل ، وقد أثيرت المسألة أمام القضاء والفقه ووجدت حلولا عملية تتمشى مع تفسير نصوص القانون .

يرى الاستاذ ريبير أنه متى كان العمل تجاريا مختلطا فالأفضل إخضاعه لطرق الاثبات فى المسائل التجارية أى الاثبات بكافة الوسائل ولو كان ذلك ضد من كان العمل مدنيا من جانبه[1] ، وهو يدعم هذا الرأى بما استقر عليه القضاء الفرنسى من عدم اشتراط الكتابة كلما قامت استحالة أدبيه منعت من الحصول على دليل كتابى ، وأن الاستحالة الأدبية قائمة بالنسبة للتاجر إذا تعذر عليه أن يطلب من العميل توقيع مستند مكتوب[2] .

قد يبدو هذا الرأى — لأول وهلة — غريبا فى مصر ، ومع ذلك فانه معمول به فى القضاء المصرى منذ أكثر من ربع قرن ، فضلا عن أنه مطابق للمبادىء العامة فى الاثبات ولنص المادة ٣٩٧ مدنى .

سمحت محكمة الاستئناف المختلطة للتاجر صاحب مصنع الأثاث الثمين أن يثبت

---

(1) Georges Ripert, Traité élémentaire de droit commercial, No. 324.

(٢) نقض فرنسى ، عرائض ، ٤ يوليه ١٩٣٥ . دالوز الأسبوعى ، ٤٧٠ .

عقد الاستصناع — فى مواجهة العميل غير التاجر — بواسطة القرائن ، إذا كانت شخصية العميل ومركزه الاجتماعى من شأنهما أن يكون صاحب المصنع محرجا فى طلب توقيع عقد كتابى ، إذ أن مثل هـذا الطلب يؤذى شعور العميل وقد يؤدى إلى عدم إتمام الصفقة [1] . ومقتضى ذلك جواز الاثبات بالدفاتر التجارية ضد العميل بوصفها قرائن متى قام مانع أدبى .

أكدت نفس المحكمة هذا المبدأ فى حكم ثان حين سمحت للترزى إثبات طلبات العميل بالقرائن وبتقديم دفاتره التجارية ولو جاوزت قيمة الطلبات عشرة جنيهات ، وبررت ذلك بأن العادة جرت على أن لا تتخذ الترزى دليلا كتابيا فى مثل هذه الأحوال ، خاصة متى كان العميل ذو مركز فى المجتمع ومن عملاء المحل القدامى [2] .

ويزيد هذا المبدأ تأكيدا نص المادة ٤٠٣ من المجموعة المدنية : « يجوز الاثبات بالبينة فيما يجب إثباته بالكتابة : (١) إذا وجد مانع مادى أو أدبى يحول دون الحصول على دليل كتابى ... »

ويلاحظ أن حالة المانع الأدبى الذى يبيح الاثبات بكافة الطرق أوسع نطاقا من الاستثناء الثانى المتعلق بالتوريدات ، إذ أن هذا الأخير حين يطبق فيما يجوز إثباته بالبينة يهدف إلى حالة النزاع الذى لا يزيد على عشرة جنيهات . والاثبات هنا بكافة الوسائل إن هو إلا تطبيق للقواعد العامة . وأما ما يجوز إثباته بالبينة

---

١) استئناف مختلط ٢٢ نوفبر ١٩٢٣ .Bull السنة ٣٦ صفحة ٤٤ :

" La qualité personnelle et sociale d'un ceient peut constituer d'après la coutume du pays, une circonstance du nature à empêcher un fabricant, s'il veut conclure l'affaire portant sur un riche mobilier artistique, de demander une preuve ecrite de l'obligation, requête qui serait considérée comme offensante, et faire en conséquence reconnaitre au fabriqnant le droit de rapporter par presomptions la preuve de la commande malgré qu'il s'agisse d'un contrat civil de valeur bien superieur à P.T. 1000 ".

٢) استئناف مختلط ٣ يناير ١٩٢٥ .Bull السنة ٣٧ صفحة ١٣٨ :

" Il n'est pas d'usage que les tailleurs exigent un écrit pour établir les commandes qu'ils reçoivent alors surtout qu'elles émanent d'un client de longue date et d'une situation sociale élevée. En pareil cas, il y a lieu d'admettre le tailleur à prouver par présomption sa créance, bien qu'elle soit supérieure à P.T. 1000 et *à produire ses livres de commerce* ".

فيما يزيد على عشرة جنيهات فالأمر يتعلق بحالة قيام مانع أدبى ، وهذا تطبيق أيضا للقواعد العامة أشرنا إليه فى الاستثناء الثالث الذى يشمل حالة قيام مانع أدبى سواء تعلق النزاع بتوريدات أو بغير توريدات .

على أن تقدير قيام مانع أدبى مسألة موضوعية لا تخضع لرقابة محكمة النقض متى كانت مستخلصة من أمور مؤدية إلى تقريرها وعلى قاضى الموضوع أن يوضح ما استند إليه فى تقديره [1] .

وجدير بالملاحظة أن الاستثناء الثالث الذى أشرنا اليه هنا يتعلق بعلاقة تاجر وغير تاجر يجوز فيها استعمال دفاتر التاجر فى الاثبات لمصلحته ضد خصمه غير التاجر مهما بلغت قيمة موضوع النزاع إذا قام مانع أدبى حال دون حصول التاجر على دليل كتابى ، فاذا لم يكن هناك مانع أدبى فلا يجوز استعمال دفاتر التاجر فى الاثبات ضد غير تاجر ما لم يتعلق الأمر بأحد الاستثنائين الأول أو الثانى .

١٦ — حجية الدفاتر التجارية غير المنتظمة فى الاثبات :

نصت المادة ١٥ من المجموعة التجارية على أن : « الدفاتر التى يجب على من يشتغل بالتجارة اتخاذها لا تكون حجة أمام المحاكم ما لم تكن مستوفية للاجراءات السالف ذكرها » . ونصت المادة ١٧ على أنه : « يجوز للقضاه قبول الدفاتر التجارية لأجل الاثبات فى دعاوى التجار المتعلقة بمواد تجارية إذا كانت تلك الدفاتر مستوفية للشروط المقررة قانونا » .

مؤدى هذه النصوص التشريعية أن الدفاتر التجارية المنتظمة هى وحدها التى يجوز استعمالها فى الاثبات أمام القضاء وأن الدفاتر غير المنتظمة لا تصلح للاثبات .

على أن هذا التفسير الحرفى للنص لا يتمشى مع الضرورات العملية ويصطدم

---

(١) نقض ٢٥ يناير ١٩٤٥ ، مجموعة القواعد القانونية جزء ٤ صفحة ٥٥٠

بالمنطق ، نوضح ذلك بمثال : إذا أراد غير تاجر أن يستخلص لنفسه دليلا لاثبات حقه من البيانات التي سطرها خصمه التاجر فى دفاتره فهل يجوز للتاجر أن يتمسك بأن دفاتره غير منتظمة وأنها تبعاً لنص المادة ١٥ من المجموعة التجارية لا يجوز استعمالها كأداة للاثبات بينما تكون البيانات التى يستند إليها خصم التاجر فى إثبات حقه مقيدة فى الدفاتر ؟ المنطق يقضى بأن ماقيده التاجر فى دفاتره ضد مصلحة نفسه يعتبر من قبيل الإقرار ، وعدم انتظام الدفتر كان نتيجة لتقصير التاجر نفسه ولا يجوز للشخص أن يتخذ من تقصيره ذريعة لضياع حق خصمه .

نستعرض فيما يلى اتجاه القضاء المصرى بصدد تفسير نص المادة ١٥ فيما يتعلق بحجة الدفاتر غير المنتظمة .

قضت محكمة الاستئناف المختلطة فى حكمها الصادر فى ٩ فبراير ١٩٣٨ بأن الدفاتر المنتظمة وحدها هى التى يجوز التمسك بها كدليل للاثبات أمام القضاء [1] .

هذا الحكم منتقد ، فرغم أنه يتمشى مع التفسير الحرفى للنصوص إلا أنه لا يساير الضرورات العملية والمنطق كما أنه يتسم بجمود يتعارض مع مرونة قواعد الاثبات فى المسائل التجارية ، فالأصل حرية الاثبات فى المعاملات التجارية ، يترتب على ذلك جواز الاثبات بالبينة والقرائن ، ويستتبع ذلك أن للقاضى أن يقبل الدفاتر التجارية غير المنتظمة وأن يستنبط من البيانات المقيدة بها قرائن متى عززتها أدلة أخرى مقدمة فى الدعوى .

يؤكد وجهة النظر هذه أن محكمة الاستئناف المختلطة نفسها عدلت عن هذا المبدأ الجاف فى حكم لاحق صدر فى نفس عام ١٩٣٨ حين قالت : « لا يجوز الادعاء بصفة قاطعة بأن الدفاتر غير المنتظمة لا تصلح اطلاقا كدليل من أى نوع ، فهذه الدفاتر قد يتعذر استعمالها بطريقة فعالة لاثبات حق لصاحب الدفتر غير أنه لا يتصور القول بأنها لا تصلح أبدا لكى يستخلص منها دليلا على صورية حق

---

(١) استئناف مختلط ٩ فبراير ١٩٣٨ Bull السنة ٥٠ صفحة ١٢٨ .

ذو قيمة كبيرة ، إذ أن مجرد عدم قيد هذا الحق فى الدفتر وما أحاط به من ظروف تدعو إلى الشك حول حقيقة وجود الحق ، كل هذا يصلح دليلا لاثبات صورية الحق المدعى به » [1] .

وقد استقرت أحكام القضاء على جواز قبول الدفاتر التجارية غير المنتظمة كدليل للاثبات ولو لم تستوف إجراءاتها الشكلية ما دامت خالية من الكشط والمحو والتحشير [2] ، ويستطيع القاضى أن يستند اليها متى استخلص منها مقومات القرينة وبقدر ما يتبينه من درجة انتظام القيد بها [3] ، متى أيدتها أدلة أخرى مقدمة فى الدعوى [4] ، وتبعا لذلك تفقد الدفاتر التجارية حجيتها متى كان عدم انتظامها صارخا [5] .

وقضت محكمة النقض بأنه إذا أقام التاجر دعواه واستدل عليه بدفاتر المحل المشترك بينه وبين المدعى عليه ، بينما نازع هذا الأخير فى حجية هذه الدفاتر ، فاذا كانت محكمة الموضوع قد فصلت فى هذه الحجية — بما لها من سلطة تقدير حجية الدفاتر غير المنتظمة بوصفها قرائن — وقالت إن الدفاتر لا يعول عليها إلا

---

(١) استئناف مختلط ٢٧ أبريل ١٩٣٨ .Bull السنة ٥٠ صفحة ٢٥٧ .

(٢) استئناف مختلط ١٩ نوفبر ١٩١٣ . Bull السنة ٢٦ صفحة ٢٨ — استئناف مختلط ١٣ أبريل ١٩١٦ Bull السنة ٢٨ صفحة ٢٥٤ — استئناف مختلط ٦ ديسمبر ١٩٣٣ Bull السنة ٤٦ صفحة ٦٦ .

(٣) محكمة القاهرة الابتدائية ٧ يوليه ١٩٤٠ ، المجموعة الرسمية السنة ٤٢ صفحة ٩٤ * .

(٤) استئناف مختلط ٣١ ديسمبر ١٨٩٣ Bull السنة ٦ صفحة ٧٥ :

" S'il est vrai que les livres de commerce, même non régulièrement tenus, peuvent servir aux juges pour en tirer des présomptions relativement à l'affaire dont la connaissance leur à été soumise, ce n'est qu'au cas où ils pourraient trouver des éléments d'appreciation dans la concordance de ces livres avec les autres pieces justificatives produits ".

* أنظر أيضا محكمة المنصورة الجزئية ٣٠ أبريل ١٩٢٣ ، المحاماة السنة ٤ صفحة ٤٦٢ .

(٥) استئناف مختلط ١٣ مارس ١٩٣٥ Bull السنة ٤٧ صفحة ١٩٦ :

" La comptabilité d'un commercant qui, dans sa tenue, presente des grandes irregularites, ne peut faire foi en justice, ni ses ecritures servir de preuve de droits que le commercant revendiquent ".

* وبنفس المعنى حكم ثان فى ٢١ مايو ١٩٤١ Bull السنة ٥٣ صفحة ١٧٩ .

بقدر ماتؤيدها أوراق أخرى فهذا القضاء يحتج به ويفيد منه من نازع فى حجية الدفاتر ، أما من أقام دعواه على أساس الدفاتر فليس له أن يفيد من هذا القضاء لمؤاخذته بما هو ثابت فيها ، ولا قصور فى الحكم إذا كانت محكمة الموضوع قد اعتبرت الدفاتر حجة على المدعى من غير أن تتحرى استيفاءها الاجراءات الشكلية التى نص عليها القانون متى كانت المحكمة قد أثبتت فى حكمها أن المدعى (مورث الطاعن) هو الذى قدم الدفاتر واتخذها أساسا لدعواه [1] .

١٧ — حجية الدفاتر الاختيارية فى الاثبات :

لما كانت الدفاتر الاختيارية لا تخضع للاجراءات الشكلية التى قررها المشرع بالنسبة للدفاتر الالزامية لذلك فان هذه الدفاتر لاتبعث على الثقة بالدرجة التى تتمتع بها الدفاتر الالزامية ، يؤكد هذا المعنى أن خصم التاجر قد لا يحتفظ بدفاتر اختيارية من نفس النوع حتى يمكن مقارنتها بدفاتر خصمه ، يترتب على ذلك أن حجية هذه الدفاتر قاصرة على اعتبارها قرائن تخضع لتقدير قاضى الموضوع [2] .

ويشترط البعض فى الدفاتر الاختيارية لكى تكون أداة للاثبات أن تكون خالية من الكشط والشطب والتحشير والفراغ ، فهى وإن كانت لا يشترط فيها توافر إجراءات شكلية غير أنه يلزم لكى تكون لها حجية فى الاثبات أن تبعث على الثقة التى تستمدها من انتظامها موضوعيا [3] .

وجدير بالملاحظة أن مسألة انتظام الدفاتر مسألة موضوعية تخضع لسلطة قاضى

---

(١) نقض ، الدائرة المدنية ، ٨ أبريل ١٩٤٨ ، المحاماة السنة ٢٩ صفحة ٣٧٦

(٢) Lyon-Caen et Renault, Traité de droit Commercial, T. III, No. 75.

* أنظر أيضا حكم محكمة القاهرة الابتدائية ٧ أبريل ١٩٤٠ ، المجموعة الرسمية السنة ٤٢ صفحة ٩٠ :

« وإن كانت الدفاتر الاختيارية التى اعتاد التجار الاحتفاظ بها غير خاضعة للقيود الواردة بالمادة ١٤ من القانون التجارى . . . . إلا أن هذا لا يمنع من الأخذ بها كقرينة ضد التاجر أو لصالحه » .

(٣) Juris-Classeur, Com. Livres de Commerce, Force probante, P. 2.

الموضوع وهو يستطيع أن يطرحها جانبا أو يأخذ بها بقدر ما يستخلص من البيانات المدرجة بها مقومات القرينة .

ونشير هنا إلى أن استيفاء الشروط الموضوعية لانتظام الدفاتر التجارية مسألة تتأثر بحكم العادات التجارية ، فالأصل أن الشطب يعتبر اخلالا بانتظام الدفتر من الناحية الموضوعية ، ومع ذلك قد تقضى العادة التجارية باعتبار الدفتر منتظما رغم ما يعتريه من شطب متى كان الشطب وسيلة جرت عليها العادة لإثبات واقعة معينة كانتهاء تنفيذ عمل معين أو تسليم أشياء مودعة ، ومن أحكام القضاء فى هذا الشأن ما قضت به محكمة السين المدنية برفض طلب العميل استرداد الجوهرات التى سبق أن سلمها لتاجر الجوهرات لإصلاحها ، واستندت المحكمة إلى أنه : متى قدم التاجر الدفتر الاختيارى المقيد به استلام الجوهرات وردها، وكان مقيدا به واقعة استلام الجوهرات مشطوبا من غير ذكر تاريخ الشطب ، فان شطب قيد استلام الجوهرات عادة جرت فى تجارة الجوهرات فى فرنسا تفيد رد الجوهرات للعميل ، كما أن من مقتضى هذه العادة عدم ذكر تاريخ تسليم الجوهرات ، وأكدت المحكمة حكم هذه العادة بقولها إن قيد التاجر فى دفاتره واقعة استلام الجوهرات وما صاحبه من شطب إن هو إلا إقراراً للتاجر على نفسه ، كما أن الشطب لا يعتبر فى هذه الحالة اخلالا بانتظام الدفتر ، ولا يجوز تجزئة الإقرار على صاحبه فاما أن يؤخذ به كله أو يترك كله [1] .

أما الحسابات المقيدة فى أوراق منفصله تجمعها محفظة فليست لها حجية فى الاثبات [2] .

---

(١) محكمة السين المدنية ٣٠ يونيه ١٩٣٢ ، جازيت باليه ، جدول ١٩٣٠ — ١٩٣٥ ، رقم ٤٩ .

(٢) محكمة المانز ١٣ نوفبر ١٩٣٤ Juris-Classeur. Livres de Commerce, P. 2.

١٨ – حجية الرسائل التجارية فى الاثبات :

يشمل دفتر المراسلات أوراقا واردة من العملاء إلى التاجر، وهذه الأوراق مستندات أصلية ؛ ويشمل دفتر صور المراسلات صور أوراق صدرها التاجر إلى عملائه ، وهذه الأوراق صور مستندات أصلية .

قد يكون المستند الأصلى الوارد للتاجر خطابا يفيد قبول المرسل إبرام صفقة مع المرسل إليه ، وفى هذه الحالة إذا أدعى المرسل إليه حقا قبل المرسل تولد عن العقد فانه يستطيع إثبات التعاقد بتقديم الخطاب الوارد الذى يتضمن إقراراً بقبول التعاقد ، ويؤيد هذا الدليل بتقديم صورة الخطاب الذى سبق أن أرسله بالايجاب .

وقد يكون المستند الأصلى الوارد إقراراً باستلام البضاعة أو إقراراً بدين فى ذمة المرسل أو إقراراً باستلام مبلغ من النقود وفاءاً لدين ، أو ورقة ضد تصلح لإثبات صورية عقد ظاهر .

وتظهر أهمية الرسائل كدليل للاثبات بوجه خاص فى المعاملات التجارية بين التجار ، حيث يزداد عقد الصفقات وتنفيذها بطريق المراسلات من غير حاجة إلى انتقال التجار أنفسهم لإبرام الصفقات أو تنفيذها ، وقد أقر الفقه والقضاء ما تواضع عليه الناس بشأن تشبيه الرسائل والبرقيات بالأوراق العرفية ، وأقر المشرع المصرى هذا المبدأ حين أدرج الرسائل بين طرق الاثبات بالكتابة ، نصت على ذلك المادة ٣٩٦ من التقنين المدنى :

«١ — تكون للرسائل الموقع عليها قيمة الورقة العرفية من حيث الاثبات .

٢ — وتكون للبرقيات هذه القيمة أيضاً إذا كان أصلها المودع فى مكتب التصدير موقعاً عليه من مرسلها ، وتعتبر البرقية مطابقة لأصلها حتى يقوم الدليل على غير ذلك .

٣ — وإذا أعدم أصل البرقية ، فلا يعتد بالبرقية إلا لمجرد الاستئناس » .

من هنا يتضح أن الرسائل الموقع عليها ، والبرقيات الموقع على أصلها لها قيمة الورقة العرفيـة ، وقد تكون الرسالة الموقع عليها من قبيل الاقرار مثل ذلك الرسالة التى يعترف فيها المرسل بدين فى ذمته قبل المرسل إليه ، وقد يكون هذا الإقرار دليلا كاملا متى تضمن البيانات الكافية لإثبات هذا الدين ومقداره ، وقد يكون هذا الإقرار مبدأ ثبوت بالكتابة متى اقتصر على اعتراف المرسل بدين فى ذمته من غير ذكر مقدار الدين ، وفى هذه الحالة يجوز تكملة هذا الدليل بالبينة إذا كان الدين مدنيا [1] ، أما إذا كان الدين تجاريا فيكفى أن يستخلص من الرسالة مقومات القرينة نظراً لانتفاء قيود الاثبات فى المعاملات التجارية وتخضع هذه القرينة لتقدير قاضى الموضوع .

(ثانياً) طرق استعمال الدفاتر التجارية فى الاثبات أمام القضاء :

١٩ — تمهيد ، ٢٠ — تقديم الدفاتر ، ٢١ — الاطلاع على الدفاتر ، ٢٢ — الأموال المشاعة ، ٢٣ — التركات ، ٢٤ — قسمة الشركات ، ٢٥ — الإفلاس ، ٢٦ — حجية الدفاتر التجارية أمام مصلحة الضرائب .

١٩ — تستعمل الدفاتر التجارية فى الاثبات بناء على تقديم التاجر دفاتره للمحكمة من تلقاء نفسه لإثبات واقعة ما ، وقد يتم تقديم الدفاتر بمقتضى حكم تمهيدى تصدره المحكمة ، وقد تصدر المحكمة هذا الحكم بناء على طلب الخصم أو من تلقاء نفسها .

وإذا أمرت المحكمة بتقديم الدفاتر وامتنع التاجر عن تقديمها فهل هناك وسيلة قانونية لإجبار التاجر على تسليم دفاتره تنفيذا لأمر المحكمة ؟

هناك وسيلة مستمدة من أحكام القواعد العامة (المادة ٢١٣ مدنى) وهى طريقة التهديدات المالية (Les astreintes) فيجوز للمحكمة أن تأمر بدفع غرامة

---

(١) أنظر تفصيلات أخرى فى المعاملات المدنية : الدكتور محمد على عرفه ، حجية المحررات العرفية فى الإثبات ، مجلة القانون والاقتصاد عدد ه السنة ١٠ صفحة ١٩١ وما بعدها .

* أنظر مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدنى جزء ٣ صفحة ٣٧٧ — ٣٨٠ .

مالية إذا امتنع التاجر عن تسليم دفاتره ، كما أن للقاضى أن يزيد الغرامة زيادة فى الضغط على التاجر الممتنع عن التنفيذ ، وإذا أصر التاجر على عدم تقديم الدفاتر أو قدمها حدد القاضى مقدار التعويض الذى يلزم به التاجر — وأقاله من الغرامة — مراعياً فى ذلك الضرر الذى أصاب خصمه والعنت الذى بدا من التاجر .

وإذا كانت الدفاتر فى مكان خارج دائرة اختصاص المحكمة ، فقد تفوض المحكمة المطروح أمامها النزاع المحكمة الكائن بدائرتها الدفاتر في القيام باستخراج البيانات المطلوبة ، فتقوم المحكمة الأخيرة بتحرير محضر بالبيانات المقيدة فى الدفاتر ، وترسله إلى المحكمة المنظور أمامها النزاع ويسمى التفويض بهذه الطريقة "Commission rogatoire" ، وقد نصت على هذا التفويض المادة ١٦ من التقنين التجارى الفرنسى ، ورغم أن التقنين التجارى المصرى لم يرد به نص فى هذا الشأن ، إلا أنه ليس هناك ما يمنع من الأخذ بهذا الحل تطبيقا للقواعد العامة .

وهناك طريقتان لاستعمال الدفاتر التجارية فى الإثبات أمام القضاء هما التقديم (المادة ١٨ تجارى) والاطلاع (المادة ١٦ تجارى) .

(أولا) تقديم الدفاتر : (Représentation des livres) .

٢٠ — يجوز للخصم أن يطلب من خصمه تقديم دفاتره ، ويجوز للمحكمة أن تأمر بتقديم الدفاتر من تلقاء نفسها [(١)] أو بناء على طلب الخصم [(٢)] سواء

---

(١) استئناف مختلط ٢٢ يناير ١٨٩١ .Bull السنة ٣ صفحة ١٢٨ — حكم ثان ٥ ديسمبر ١٨٩٤ ، ٧ ، ٣١ — حكم ثالث ١٢ مايو ١٩٠٩ ، ٢١ ، ٣٣٩ — حكم رابع ٩ مايو ١٩١٢ ، ٢٤ ، ٣٢٦ — حكم خامس ١٣ فبراير ١٩٣٠ ، ٤٢ ، ٢٧٨ — حكم سادس ١٧ يونيه ١٩٤٢ ، ٥٤ ، ٢٤٠ ؛ استئناف القاهرة ٧ مايو ١٩٣١ ، المجموعة الرسمية السنة ٣٣ صفحة ١٨١ .

(٢) استئناف مختلط ٢٢ يناير ١٨٩١ .Bull السنة ٣ صفحة ١٢٨ — حكم ثان ٥ أبريل ١٨٩٤ ، ٦ ، ٢٢٠ — حكم ثالث ٩ مايو ١٩١٢ ، ٢٤ ، ٣٢٦ — حكم رابع ١٣ فبراير ١٩٣٠ ، ٤٢ ، ٢٧٨ ؛ نقض ١٦ مايو ١٩٣٥ ، المجموعة الرسمية السنة ٣٦ صفحة ٥٨١ .

أكان النزاع متعلقا بمسائل تجارية أم مدنية [1] ، وبغض النظر عما إذا كان النزاع أمام محكمة تجارية أو مدنية، فاذا نشب نزاع بين غير تاجر وتاجر أمام محكمة مدنية وتمسك غير التاجر بما قيده خصمه التاجر فى دفاتره جاز للمحكمة أن تأمر بتقديم الدفاتر التجارية [2]، على أن الأمر بالتقديم جوازى للمحكمة يختص بتقديره قاضى الموضوع ، أكدت هذا المعنى محكمة النقض حين قالت « إن الاستدلال على التاجر بدفاتره ليس حقا مقررا لخصم التاجر واجبا على المحكمة إنالته إياه متى طلبه بل إن الشأن فيه — بحسب نص المادة ١٧ من القانون التجارى — أنه أمر جوازى للمحكمة إن شاءت أجابته اليه وإن شاءت أطرحته وكل أمر يجعل القانون فيه للقاضى خيار الأخذ والترك فلا حرج عليه إن مال لجانب دون الآخر من جانبى الخيار ولا يمكن الادعاء عليه فى هذا بمخالفته القانون [3] » .

هذه المبادىء التى استقر عليها القضاء بصدد تقديم الدفاتر التجارية تطبيق صريح لنص المادة ٩٨ من المجموعة التجارية : « يجوز للمحكمة أن تأمر من تلقاء نفسها فى أثناء الخصومة بتقديم الدفاتر لتستخرج منها ما يتعلق بهذه الخصومة » فالمشرع لم يقصر الأمر بالتقديم على حالة تمسك الخصم بالدفتر

---

(١) استئناف مختلط ٢١ مارس ١٨٨٩ .Bull السنة ١ صفحة ٧٤ — حكم ثان ٢٢ يناير ١٨٩١ ، ٣ ، ٢٨ — حكم ثالث ٥ أبريل ١٨٩٤ ، ٦ ، ٢٢٠ — حكم رابع ٩ مايو ١٩١٢ ، ٢٤ ، ٣٢٦ — حكم خامس ١٣ فبراير ١٩٣٠ ، ٤٢ ، ٢٧٨ — حكم سادس ١٧ يونيه ١٩٤٢ ، ٥٤ ، ٢٤٠ .

استئناف القاهرة ٧ مايو ١٩٣١ المجموعة الرسمية السنة ٣٣ صفحة ١٨١ وحكم ثان ٣٠ مايو ١٩٣٥ المجموعة الرسمية السنة ٣٧ صفحة ٤٢ .

قارن عكس هذا الرأى فى حكم لمحكمة الاستئناف المختلطة فى ٢٠ أبريل ١٩١٦ .Bull السنة ٢٨ صفحة ٢٦٤ ، وظاهر من الأحكام السابقة — وهى لاحقة فى تاريخ صدورها — أن محكمة الاستئناف المختلطة عدلت نهائيا عن هذا الاتجاه .

(٢) استئناف مختلط ٣ أبريل ١٨٩٥ .Bull السنة ٧ صفحة ٢٠٦ .

(٣) محكمة النقض ١٦ مايو ١٩٣٥ ، المجموعة الرسمية السنة ٣٦ صفحة ٥٨١ — وفى هذا المعنى استئناف مختلط ٢٢ يناير ١٨٩١ .Bull السنة ٣ صفحة ١٢٨ — حكم ثان فى ٥ ديسمبر ١٨٩٤ ، ٧ ، ٣١ — حكم ثالث فى ١٧ يونيه ١٩٤٢ ، ٥٤ ، ٢٤٠ .

بل جعله أيضا من سلطة المحكمة من تلقاء نفسها ولم يقيده بمسائل تجارية أو مدنية بل أطلقه من كل قيد وجعل مناط الأمر بشأن تقديره للمحكمة .

وجرى القضاء على عدم إجابة الخصم إلى طلبه تقديم دفاتر خصمه ما لم يقدم أدلة تمهيدية — بحيث تحوم حول الوقائع المتنازع عليها شبهات قوية تقنع المحكمة بأن فى دفاتر التاجر ما يحتمل أن يؤيد دعوى الخصم ، قضت محكمة الاستئناف المختلطة بأنه لكى يكون طلب تقديم دفاتر الدائن مقبولا ، يجب أن تكون الدفوع التى يتمسك بها المدين لكى يثبت براءة ذمته من الدين ، مؤيدة ببعض القرائن تجعلها محتملة الصدق ، ويجب أن تحوم حول حقيقة دفع المبالغ شبهات قوية كى يتعين إلزام الدائن بتقديم دفاتره[1] ، وقضت نفس المحكمة بأنه لا يقبل طلب تقديم دفاتر التاجر لمجرد الادعاء بأن فيها ما يثبت الحق الذى تنكره جميع عناصر الدعوى[2] .

والمقصود بتقديم الدفاتر أن تطلع المحكمة — لا الخصم — وأن تستخرج من الدفاتر البيانات المتصلة بموضوع الخصومة ، نصت على ذلك المادة ١٨ من التقنين التجارى بقولها يجوز للمحكمة أن تأمر بتقديم الدفاتر « لتستخرج منها ما يتعلق بهذه الخصومة » ، فالشارع لا يقصد بالتقديم أن يطلع الخصم على دفاتر خصمه فيستفيد أثناء دعوى — قد تكون كيدية — معلومات عن أسرار خصمه التجارية ، فلا يجوز إذا أن يثار فى المحكمة إلا مستخرج من الدفاتر خاص بموضوع النزاع ، غير أنه من اللازم نقل الدفاتر إلى المحكمة حتى يستطيع القاضى أو الخبير استخراج البيانات المتصلة بالخصومة[3] .

---

(١) استئناف مختلط ٩ ديسمبر ١٩٢٤ .Bull السنة ٣٧ صفحة ٥٥ .

(٢) استئناف مختلط ٥ أبريل ١٩٣٩ .Bull السنة ٥١ صفحة ٢٤١ ؛ أنظر أيضا حكم آخر بنفس المعنى فى ٢٨ نوفبر ١٩٢٨ ، ٤١ ، ٥٩ وأيضا حكم فى ٤ مارس ١٩٣١ ، ٤٣ ، ٢٦٤ .

(٣) أنظر جودج ريبير ، القانون التجارى ، ١٩٥٤ ، صفحة ١٨٠ رقم ٤٠٣ .

أنظر أيضا حكم لمحكمة الاستئناف المختلطة صادر فى ٢ يناير ١٨٨٩ .Bull السنة الأولى صفحة ٢٤٥ .

(ثانيا) الاطلاع على الدفاتر (la communication des livres) .

٢١ – لم يحدد المشرع معنى الاطلاع على الدفاتر التجارية ، وقد جرى الفقه والقضاء على تحديد معنى الاطلاع بأنه وضع الدفاتر تحت تصرف الخصم فيتخلى التاجر عن حيازة دفاتره للخصم أو يودعها قلم كتاب المحكمة ليبحث الخصم فى الدفاتر بنفسه أو بواسطة من ينوب عنه ويستخرج منها مايشاء من قيود أو بيانات[1] ، وبديهى أن الاطلاع ينصرف أيضا إلى اطلاع المحكمة على الدفاتر فضلا عن اطلاع الخصم . يتضح إذن أن الاطلاع على الدفاتر التجارية إجراء شديد تأمر به المحكمة ضد التاجر ويترتب عليه اطلاع خصم التاجر على دفاتره فيستطيع أن يعرف مركزه المالى وتطور أعماله وأسماء عملائه وغير ذلك من أسراره التجارية التى يحرص التاجر على عدم إظهارها ، فالاطلاع بطبيعته إجراء يتعارض مع طبيعة التجارة ، لذلك لم تسمح به التشريعات إلا فى حالات استثنائية تمليها الضرورة القصوى ويبررها المنطق .

قدر المشرع الفرنسى هذه الأوضاع فنصت المادة ١٤ من التقنين التجارى الفرنسى على أنه : « لا يجوز للمحكمة أن تأمر بالاطلاع على الدفاتر وقوائم الجرد إلا فى حالات التركات ، والأموال المشتركة ، وقسمة الشركات ، وفى حالة الإفلاس[2] » .

أما المشرع المصرى فقد صاغ المادة ١٦ من التقنين التجارى (وتقابل المادة ١٤ تجارى فرنسى) على الوجه الآتى : « لا يجوز للمحكمة ، فى غير المنازعات

---

(١) تالير وبيرسرو رقم ٢١١ .

(٢) يقابل هذا النص فى التقنين التجارى اللبنانى الفقرة الأولى من المادة ٢١ التى تبيح الاطلاع فى حالة التركات وقسمة الأموال المشتركة ، وفى حالة الشركة ، والصلح الواقى من الإفلاس ، والإفلاس . ويقابل هذا النص فى التقنين التجارى العراقى المادة ٥٢ التى تنص على أنه « لا يطلب تسليم الدفاتر والرسائل وسائر الأوراق التجارية إلا فى حالات الإرث والشركة والإفلاس وعند تسليمها يجوز تدقيقها من كل الوجوه من قبل المحكمة أو ذوى العلاقة » .

التجارية ، أن تأمر بالاطلاع على الدفترين المتقدم ذكرهما (اليومية والمراسلات) ولا على دفتر الجرد إلا فى الأموال المشاعة أو مواد التركات وقسمة الشركات وفى حالة الإفلاس ، وفى هذه الأحوال يجوز للمحكمة أن تأمر من تلقاء نفسها بالاطلاع على تلك الدفاتر » .

وبمقارنة النص المصرى بالنص الفرنسى يتضح أن المشرع المصرى أضاف إلى صدر النص الفرنسى عبارة « فى غير المنازعات التجارية » ، وترتب على ذلك أنه بينما سارت التشريعات الفرنسية وغيرها على أن الاطلاع جائز فى أربع حالات أو أكثر ، وردت استثناء على سبيل الحصر ، سواء أكانت المنازعات مدنية أم تجارية ، إذ بنا أمام نص التشريع المصرى الذى يختلف فى عبارته حين يفرق بين المنازعات المدنية والمنازعات التجارية ، فيوحى ظاهر النص بأن الاطلاع جائز إطلاقا فى المعاملات التجارية وأنه جائز فى المعاملات المدنيـة فى أربـع حالات فقط .

من المتفق عليه أن الاطلاع جائز فى المعاملات المدنية فى الحالات الأربع التى جاء بها النص ، أما بالنسبة للمنازعات التجارية فقد اختلف الشراح فى تفسير المعنى المقصود بحالات الاطلاع .

يرى الأستاذ محسن شفيق أن الاطلاع جائز اطلاقا فى المنازعات التجارية وأنه « لامناص من احترام النص وإعماله والقول بجواز الاطلاع فى المسائل التجارية عموما وأنه حل لا نرضاه إلا على مضض ، لأنه إذا كان الغرض من حصر الحالات التى يجوز فيها تسليم الدفاتر للخصم للاطلاع عليها هو المحافظة على أسرار التاجر فلا شك أن المشرع قد فوت هذا الغرض بإجازة هذا النوع من الاطلاع فى المسائل التجارية بوجه عام ، خصوصا وأن أكثر ما يخشاه التاجر هو تسرب أسراره إلى منافسيه من أقرانه التجار »[1] .

---

(١) دكتور محسن شفيق « الوسيط فى القانون التجارى » ، ١٩٥١ ، صفحة ١٦٥ .

ويرى الاستاذ على الزينى أن الاطلاع فى المسائل التجارية غير جائز إلا فى الحالات الأربع التى يجوز فيها الاطلاع فى المسائل المدنية ، يؤيد هذا الرأى أن المادة ١٤ تجارى فرنسى (المقابلة للمادة ١٦ تجارى مصرى) وهى الأصل التاريخى للنص المصرى لم تذكر عبارة « فى غير المنازعات التجارية » ، ويفهم من أقوال الشراح فى فرنسا أن القاعدة التى كانت متبعة طبقا للامر التجارى الصادر سنة ١٦٦٧ [١] هى جواز الاطلاع فى المسائل التجارية اطلاقا ويكون الاطلاع بإيداع الدفاتر ليفحصها الخصم ، وكانت هذه الطريقة مضرة بمصالح التجار [٢] ، لأنها كانت تؤدى إلى جعل أسرارهم عرضة للظهور ، فلما وضع القانون الفرنسى عام ١٨٠٧ قصر الاطلاع فى المادة ١٤ على الأربعة أحوال المذكورة آنفاً للأسباب المتقدمة . ويضيف الأستاذ الزينى أنه « كان الواجب فى نظرنا أن يكون الأمر كذلك فى مصر مادام مصدر التشريع المصرى فى هذه المسألة هو القانون الفرنسى . ولكن واضع القانون المصرى أضاف من عنده عبارة « فى غير المنازعات التجارية » فأحاط المادة بسبب هذه الإضافة بغموض كبير ، ورغم ذلك فنحن أميل إلى اعتبار هذه العبارة غير موجودة أو لاعمل لها، خصوصا وأن فى ذلك تمشياً مع تاريخ التشريع ورجوعا إلى الأصل وهو عدم جواز إجبار الإنسان على تقديم دليل ضد نفسه ، وإذا كانت إجازة الاطلاع جاءت على سبيل الاستثناء ، فالاستثناء لا يصح التوسع فيه » [٣].

أما القضاء المختلط فإنه لم يجد حرجا فى ترديد عبارة النص كلما تعلق النزاع بمسألة مدنية مادام التطبيق يتصل بحالات الاطلاع الأربع المتفق عليها ، فقضت

---

(١) الباب الثالث المادة التاسعة .

(٢) ويروى سافارى أنه نظرا لخطورة الأمر بالاطلاع بالنسبة للتاجر فإن بعض التجار كانوا يرفضون تقديم دفاترهم للاطلاع مفضلين خسارة الدعوى عن إظهار اسرارهم التجارية ، أنظر : Savary, le parfait negociant, I, p. 285.

(٣) دكتور على الزينى « أصول القانون التجارى » ١٩٤٥ صفحة ١٧٩ ، من هذا الرأى أيضا ملش وفال ، Droit Commercial Egyptien صفحة ١٣٢ رقم ٢١٦ .

المحاكم المختلطة في هذا الصدد بأنه في غير المنازعات التجارية لا يجوز الاطلاع على الدفاتر إلا في حالات الأموال المشتركة والتركات وقسمة الشركات والافلاس[1]. وتوحى عبارة القضاء أنها ترديد لحرفية النص وأنها تقضي بجواز الاطلاع اطلاقا في المسائل التجارية، والواقع أن الترديد لحرفية النص لا يدل على ميل القضاء الى إباحة الاطلاع اطلاقا في المسائل التجارية لأن الدعاوى التي ردد فيها القضاء عبارة النص المتعلقة بالمنازعات التجارية هي دعاوى مدنية لا يثار بشأنها الاطلاع في المسائل التجارية، فهذا الترديد لم يجد تطبيقا يؤكده في هذه الدعاوى فلا يجوز الاعتماد عليه في تأييد التفسير الحرفي لعبارة نص القانون في هذا الشأن.

يؤكد هذا المعنى أنه كلما طرح أمر الاطلاع في نزاع تجاري أمام القضاء المختلط قضى برفض طلب الاطلاع في غير الحالات الأربع الاستثنائية، ولو أنه لم يعلل الرفض صراحة بأنه غير جائز اطلاقا — في المسائل التجارية والمدنية — في غير الحالات الأربع، إلا أنه كان يستند في الرفض إلى أن الأمر بالاطلاع متروك لتقدير قاضي الموضوع فاذا رفضه فلا يجوز الطعن في حكمه بطريق النقض[2].

وقد أكدت محكمة الاستئناف المختلطة هذه القاعدة العامة في الاطلاع حين قالت: لا يجوز للخصم أن يطلب الاطلاع على دفاتر خصمه ليرى بياناتها ويستمد منها الأدلة التي يفتقر إليها[3]، وهذا القول تأكيد بأن الأصل عدم الاطلاع وأن الاطلاع غير جائز إلا استثناء.

أما محكمة القاهرة الابتدائية الوطنية فذهبت صراحة إلى أنه لا يجوز الاطلاع

---

(1) استئناف مختلط ٥ مايو ١٨٩٧ .Bull السنة ٩ صفحة ٣١٨، وحكم آخر في ٣١ يناير ١٩١٢ .Bull السنة ٢٤ صفحة ١١١، وحكم ثالث في ٢٠ يناير ١٩١٦ .Bull لسنة ٢٨ صفحة ٢٦٤.

(2) استئناف مختلط ٢٢ يناير ١٩٣٦ .Bull السنة ٤٨ صفحة ٨٦.

(3) استئناف مختلط ١١ نوفبر ١٩٤٢ .Bull السنة ٥٥ صفحة ٦.

على الدفاتر فى المسائل التجارية والمدنية على حد سواء إلا فى الحالات التى نص عليها القانون على سبيل الحصر [1] .

ونحن نميل إلى الأخذ بهذا الرأى لأنه يتفق مع اتجاه التطور التاريخى للنص الفرنسى وهذا الأخير هو المصدر التاريخى للنص المصرى فضلا عن أن هذا الرأى يتمشى مع المنطق وحكمة التشريع .

والآن نتناول الحالات التى يجوز فيها اطلاع الخصم على دفاتر خصمه، سواء فى المسائل المدنية أو التجارية وهى الأربعة أحوال التى سردتها المادة ١٦ تجارى على سبيل الحصر ، ويلاحظ أن هذه الأحوال تتعلق غالبا بتصفية الذمة المالية للتاجر بحيث يصبح اطلاع الخصم على الدفاتر أمرا ضروريا وطبيعيا .

٢٢ —(أولا) الأموال المشاعة : تنص المادة ١٦ تجارى على أنه « لا يجوز للمحكمة . . . أن تأمر بالاطلاع . . . إلا فى مواد الأموال المشاعة و . . . » ، ويلاحظ أن العبارة المقابلة للفظ « الأموال المشاعة » كما جاءت فى النص الفرنسى للقانون المصرى هى : (Communauté) ويقصد بها حالة الأموال المشتركة للزوجين ، فاذا كان أحد الزوجين تاجراً وكان الزواج بناء على نظام الأموال المشتركة وحصل نزاع بينهما ، فلكل منهما الحق فى الاطلاع على الدفاتر كى يتبين مقدار حقوقه .

ونرى ، مع الاستاذ على الزينى [2] ، أن الاطلاع على الدفاتر جائز أيضاً فى حالة الأموال المملوكة على الشيوع ، إعمالا للنص العربى ، لأن الاطلاع هو السبيل الوحيد الذى يستطيع به المالك على الشيوع أن يعرف مدى حقوقه ، قضت بهذا المبدأ محكمة الاستئناف المختلطة [3] . ويؤيد هذا الرأى أنه فى حالة الملكية على

---

(١) محكمة القاهرة الابتدائية الوطنية ، الدائرة المدنية الثامنة عشر ، ١٠ فبراير ١٩٥٤ ، لم ينشر .

(٢) الدكتور على الزينى ، أصول القانون التجارى ، ١٩٤٥ صفحة ١٧٧ رقم ١٥٧ — أنظر عكس هذا الرأى الدكتور محسن شفيق ، الوسيط فى القانون التجارى ، صفحة ١٦٧ .

(٣) استئناف مختلط ٢٥ أبريل ١٩٣٩ .Bull السنة ٥١ صفحة ٢٧٦ .

الشيوع تكون الدفاتر المتعلقة بإدارة المال المشاع ملكا على الشيوع للشركاء ، فلكل منهم نفس الحقوق التى يتمتع بها غيره من الملاك فى الاطلاع على الدفاتر [1] .

٢٣ — (ثانيا) التركات :

حق الاطلاع على دفاتر المورث حق ثابت للخلف العام للمورث ، فهو حق للورثة الشرعيين وللموصى إليهم بنسبة معينة فى التركة ، نصت على ذلك المادة ١٦ من التقنين التجارى حين قالت « لا يجوز للمحكمة ، فى غير المنازعات التجارية أن تأمر بالاطلاع إلا فى مواد الأموال المشاعة أو مواد التركات ... » ، وعلة ذلك أنه فى حالة النزاع بين الخلف العام يصبح الاطلاع على الدفاتر هو السبيل الوحيد الذى يمكن بمقتضاه للوارث أو الموصى إليه بنسبة فى التركة أن يتبين مقدار حصته فى الميراث ، ويبرر كذلك حق الاطلاع هنا أن دفاتر المورث تصبح ملكا على الشيوع للخلف العام ولكل منهم بصفته مالكا نفس الحقوق التى يتمتع بها غيره فى الاطلاع على دفاتر المورث .

٢٤ — (ثالثا) قسمة الشركات :

نصت المادة ١٦ تجارى على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بالاطلاع على الدفاتر فى حالة قسمة الشركة ، ويفترض هذا النص انقضاء الشركة وبدأ مرحلة التصفية ، فيجوز للشريك أن يطلب من المحكمة أن تأمر باطلاعه على الدفاتر كى يتبين مقدار حقوقه فى صافى أموال الشركة .

أما حق الشريك فى الاطلاع على الدفاتر أثناء حياة الشركة فمسألة يختلف حكمها باختلاف نوع الشركة .

والأصل أن للشريك الحق فى الاطلاع على دفاتر الشركة ومستنداتها ، لأن حق الشريك فى الاطلاع هو سبيله فى الرقابة على استغلال أموال الشركة ومركزها المالى ، لذلك نصت المادة ٥١٩ من التقنين المدنى على أن « الشركاء غير المديرين

(١) استئناف مختلط ٢٠ أبريل ١٩١٦ . Bull السنة ٢٨ صفحة ٢٦٤ .

ممنوعون من الإدارة ، ولكن يجوز لهم أن يطلعوا بأنفسهم على دفاتر الشركة ومستنداتها ، وكل اتفاق على غير ذلك باطل » .

تسرى هذه القاعدة على شركات الأشخاص وهى تأكيد لنص القانون التجارى فى هذا الشأن ، وتبعا لذلك يكون للشريك المتضامن وللشريك الموصى (المادة ٣١ تجارى) ، وللشريك المحاص حق الاطلاع على الدفاتر[1] .

ويلاحظ أيضا أن نص المادة ٥١٩ نص آمر لا يجوز الاتفاق على عكسه ، فاذا اتفق الشركاء على حرمان الشريك فى شركة التضامن أو فى شركة التوصية البسيطة من حقه فى الاطلاع كان الشرط باطلا ، ولكن يجوز الاتفاق على وضع قيود على استعمال الشريك حقه فى الاطلاع حتى لا يؤدى استعمال هذا الحق الى تعطيل مصالح الشركة ، فيجوز مثلا الاتفاق على أن يكون للشريك الاطلاع فى فترات معينة من كل شهر أو من كل عام .

أما بالنسبة لشركات المساهمة فالقاعدة أنه ليس للشريك المساهم الحق فى الاطلاع على دفاتر الشركة ، يبرر ذلك أنه لو أبيح لكل مساهم الاطلاع على دفاتر الشركة لتعطلت أعمال الشركة نظراً لكثرة عدد المساهمين ، وفضلا عن ذلك فان إباحة الاطلاع من شأنه إفشاء أسرار الشركة لمنافسيها ، فيكفى أن يشترى المنافس أسهم شركة ليطلع على دفاترها ويكشف أسرارها التجارية ، وفى هذا الحاق الضرر بالشركة .

ورغم أن تشريعات البلاد المختلفة حرمت المساهم من حق الاطلاع للاعتبارات المتقدمة إلا أنها قدرت ضرورة رقابة الشركاء المساهمين على ادارة الشركة بصورة أخرى غير الاطلاع المباشر تتفق مع طبيعة الشركة ، فاستقرت التشريعات على تنظيم رقابة جماعية للمساهمين تعهد بها الجمعية العمومية إلى مراقب حسابات ،

---

(١) استئناف مختلط ٢٨ يناير ١٩٢٥ .Bull السنة ٣٧ صفحة ١٩١ .

فينوب المراقب عن المساهمين فى الاطلاع على الدفاتر والمستندات ويحضر الجمعية العمومية ويقدم تقريره وعليه أن يدلى برأيه فى الاجتماع فى كل ما يتعلق بعمله كمراقب للشركة .

أكد المشرع المصرى حق المراقب فى الاطلاع على الدفاتر فى المادة ٥٣ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ التى تنص على أنه « ١ — للمراقب فى كل وقت الحق فى الاطلاع على جميع دفاتر الشركة وسجلاتها ومستنداتها وفى طلب البيانات والايضاحات التى يرى ضرورة الحصول عليها لأداء مهمته . وله كذلك أن يحقق موجودات الشركة والتزاماتها . ويتعين على مجلس الإدارة أن يمكن المراقب من كل ما تقدم » .

وأضاف المشرع المصرى حقا للاقلية (الشركاء الحائزين لثلث رأس المال على الأقل) أن تطالب بالتفتيش على الشركة — فيما عدا البنك المركزى والشركات التى تشترك الحكومة فى تأسيسها — فيما ينسب إلى أعضاء مجلس الإدارة أو المراقبين من مخالفات جسيمة فى أداء واجباتهم التى يقررها القانون أو النظام متى وجد من الأسباب ما يرجح وقوع هذه المخالفات (المادة ٩٩ من قانون الشركات) ، ومتى أمرت المحكمة بالتفتيش فعلى أعضاء مجلس الادارة وموظفيها أن يطلعوا من يكلف بالتفتيش على جميع ما يكون متعلقا بشئون الشركة من الدفاتر والوثائق والأوراق التى يقومون على حفظها (المادة ١٠٠) .

ويختص بالرقابة فى شركة التوصية بالأسهم مجلس المراقبة وهو الذى يتولى الاطلاع على الدفاتر التجارية ، نصت على ذلك المادة ٥٨ من قانون الشركات بقولها :

« ١ — يكون لكل شركة توصية بالأسهم مجلس مراقبة مكون من ثلاثة على الأقل من المساهمين أو من غيرهم . ولهذا المجلس أن يطلب إلى المديرين باسم الشركة تقديم حساب عن ادارتهم . وله فى سبيل تحقيق هذا الغرض أن يفحص دفاتر الشركة ووثائقها وأن يقوم بجرد الصندوق والأوراق المالية والوثائق المثبتة لحقوق الشركة والبضائع الموجودة لديها .

٢ — ولا تسرى أحكام هذه المادة على الشركات القائمة إلا بعد مضى ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون ».

أما الشركات ذات المسئولية المحدودة فتلزم بشأنها التفرقة بين حالة ما إذا كان عدد الشركاء أكثر من عشرة ففى هذه الحالة يتحتم أن يعهد بالرقابة إلى مجلس يكون من ثلاثة على الأقل من الشركاء وله أن يفحص دفاتر الشركة ووثائقها ويراقب الميزانية ، وبين حالة ما إذا كان عدد الشركاء عشرة فأقل ففى هذه الحالة يكون للشركاء غير المديرين فى الشركات التى لا يوجد بها مجلس رقابة الحق فى الاطلاع على دفاتر الشركة (المادتان ٧٩ و ٨١ من قانون الشركات) .

وقد استحدث المشرع المصرى فى القانون المدنى حكما خاصا بحق العامل فى الاطلاع على دفاتر المشروع متى كان العامل يتناول نسبة فى الأرباح ، نصت على ذلك المادة ٦٩١ من التقنين المدنى بقولها : « ١ — إذا نص العقد على أن يكون للعامل فوق الأجر المتفق عليه أو بدلا منه حق فى جزء من أرباح رب العمل ، أو فى نسبة مئوية من جملة الايراد أو من مقدار الانتاج أو من قيمة ما يتحقق من وفر أو ما شاكل ذلك ، وجب على رب العمل أن يقدم الى العامل بعد كل جرد بيانا بما يستحقه من ذلك ، ٢ — ويجب على رب العمل فوق هذا أن يقدم الى العامل أو الى شخص موثوق به يعينه ذوو الشأن أو يعينه القاضى ، المعلومات الضرورية للتحقق من صحة هذا البيان ، وأن يأذن له فى ذلك بالاطلاع على دفاتره » .

لا شك أن العامل الذى يأخذ نصيبا من الأرباح ليست له صفة الشريك ، لأن طبيعة الاتفاق بين العامل ورب العمل عقد عمل هو فى جوهره تقديم خدمات ، ولا يتصم بنية المشاركة فى الأرباح والخسائر ، هذا العنصر الذى بدونه لا تنعقد الشركة ، وينبنى على ذلك أن حق العامل فى الاطلاع يختلف ، من حيث سنده القانونى ، عن حق الشريك فى الاطلاع لاختلاف المركز القانونى لكل منهما ، ويبرر حق العامل فى الاطلاع أن حقه فى نسبة من الأرباح لا أثر له ما لم يسنده

حق الاطلاع بطريق مباشر أو غير مباشر حتى لا يقع حق العامل فى الأرباح تحت رحمة رب العمل يكيفه حسب مشيئته [1] .

٢٥ — (رابعا) الافلاس :

للسنديك الاطلاع على الدفاتر، نصت على ذلك المادة ١٦ تجارى السالفة الذكر، وفى الواقع تنتقل الدفاتر الى حيازة السنديك ، واطلاعه على الدفاتر حق وواجب، لأن السنديك هو الذى يتولى إجراءات تحقيق الديون فعليه قفل دفاتر المدين المفلس والاطلاع عليها وبحث مشتملاتها وتحرير ميزانية بأصول التاجر وخصومه وتقديم تقرير للمحكمة عن حالة التفليسة ، ولكى يستطيع السنديك أداء هذه الوظيفة كان طبيعيا أن يخوله القانون حق الاطلاع على الدفاتر .

ويرى الأستاذان ليون كان ورينو أن اطلاع السنديك على دفاتر التاجر المفلس أمر طبيعى وبديهى ولا يستدعى نصاً خاصا لكى يكون للسنديك هذا الحق الذى عبرت عنه نصوص القانون التجارى الخاصة بأحكام الافلاس ، ويرى الفقيهان أن النص الخاص بالاطلاع فى حالة الافلاس (المادة ١٤ تجارى فرنسى المقابلة للمادة ١٦ تجارى مصرى) إنما قصد به إعطاء دائنى المفلس حق الاطلاع على دفاتره [2] .

وعلى عكس هذا الاتجاه يرى تالير وبيرسرو أن النص يخول السنديك الاطلاع على الدفاتر وأن يحتفظ بها خلال التصفية ، وأنه لا يمتد إلى الدائنين الذين يريدون مناقشة السنديك أو البحث فى الدفاتر عن عناصر تصلح دليلا لإثبات دعواهم ضد المدين [3] .

والرأى الأخير هو الرأى الراجح لأن الاطلاع استثناء من القواعد العامة فى الإثبات فلا يجوز التوسع فى تفسيره .

---

(1) Lyon-Caen et Renault, Droit Commercial, T. I. N° 291 bis.

(2) ليون كان ، المرجع السابق ، رقم ٢٩١ .

(3) Thaller et Percerou, Traité élémentaire de droit commercial, N° 211.

وجدير بالملاحظة أن الاطلاع أمر جوازى فى جميع الأحوال ماعدا حالة الإفلاس فقد أوجب المشرع على السنديك الاطلاع على الدفاتر .

* * *

وهناك حالات خاصة أوجب فيها المشرع إطلاع بعض الموظفين على دفاتر التجار . فالقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ يلزم التجار بتقديم دفاترهم إلى موظفى مصلحة الضرائب عند كل طلب للاطلاع عليها والتثبت من تنفيذ جميع الأحكام التى يقررها القانون المذكور بشأنهم ، وامتناع التاجر عن تقديم دفاتره لاطلاع الموظف المختص يقيد جنحة عقوبتها الغرامة حدها الأقصى خمسون جنيها فضلا عن الحكم بتقديم الدفاتر وتوقيع تهديدات مالية لإلزام التاجر بالتنفيذ .

وقد قدر المشرع خطورة اطلاع الموظف على أسرار التاجر فأوجب عليه احترام سر المهنة وعدم إفشاء معلومات من الدفاتر .

كذلك للموظفين الفنيين من الدرجة الرابعة بالإدارة العامة للشركات أو بوزارة الشئون البلدية والقروية أو بوزارة المواصلات الذين يصدر باختيارهم قرار من وزير التجارة والصناعة صفة رجال الضبط القضائى فى إثبات الجرائم التى تقع بالمخالفة لأحكام القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ والقرارات الصادرة تنفيذا له . ولهم فى سبيل تنفيذ أحكام هذا القانون حق الاطلاع على السجلات والدفاتر والمستندات فى مقر الشركة أو غيره من الأمكنة (المادة ٦ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤) .

بيد أن هاتين الحالتين للاطلاع على الدفاتر لا يقصد بهما إطلاع الخصم على دفاتر خصمه ولا يشترط فيهما أمر المحكمة وإنما هو اطلاع يستند إلى نصوص خاصة خولت بعض الموظفين الإداريين سلطة الاطلاع حتى يمكنهم القيام بأعمال وظائفهم .

٢٦ – حجية الدفاتر التجارية فى تقرير أرباح التاجر أمام مصلحة الضرائب[1]:

لم يحدد قانون الضريبة على الإيرادات المنقولة قيمة الدفاتر التجارية كدليل لتقدير الأرباح . وبالرجوع إلى أحكام القضاء فى هذا الصدد يتضح أن العبرة بحقيقة الأرباح وأن ما قيده التاجر فى دفاتره يعتبر من قبيل القرائن على صحة الحسابات بشرط أن تكون الدفاتر منتظمة وأن تؤيدها أدلة أخرى ، وللمحكمة سلطة تقدير هذه القرائن ، على أن تبين المحكمة الأسباب التى جعلتها لا تطمئن إلى الدفاتر[2]، ويلاحظ أيضا أن القضاء يأخذ فيما يتعلق بالمسائل الضرائبية بنفس المبادىء العامة المقررة فى المسائل التجارية حال كون الدفاتر غير منتظمة ، فالمحاكم تستند اليها متى كان من المستطاع أن تستمد منها مقومات القرينة على أن تؤيدها أدلة أخرى[3].

وليس من الضرورى لاعتبار الحسابات منتظمة أن تكون مقيدة فى الدفاتر التجارية التى نص عليها القانون التجارى ، بل قد تكون من الدفاتر الاختيارية ، ولا يلزم قانون الضرائب المموليين بمسك دفاتر تجارية سواء أكانوا تجاراً أم غير تجار ، وإذا كان الممول ممن يمسكون دفاتر تجارية طبقا لأحكام القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٢ بوصفه تاجراً ، فإن من المموليين من لايعتبرون تجاراً طبقا لأحكام القانون التجارى ولا يلتزمون تبعا لذلك بمسك دفاتر تجارية طبقا لأحكام القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٢ ، فالمهم إذا بالنسبة لمصلحة الضرائب هو أن تعطى أوراق الممول وحساباته صورة حقيقية لأرباحه بصرف النظر عما إذا كانت الدفاتر التى يمسكها إلزامية أو اختيارية ، وبصرف النظر عما إذا كانت الدفاتر منتظمة أو غير منتظمة .

---

(١) الدكتور حسين خلاف « الوجيز فى تشريع الضرائب المصرية » ١٩٥٥ ، صفحة ١٦٤ .

(٢) نقض ١٦ ديسمبر ١٩٤٨ ؛ الجرف جزء ٤ صفحة ٦ ، ونقض ٢٧ مارس ١٩٥٢ ، الجرف جزء ٨ صفحة ٣٥ .

(٣) نقض ٢٦ فبراير ١٩٥٣ الجرف جزء ٨ ص ٨٢ .

خاتمة

ازداد اتجاه المشرع المصرى وضوحا ، فى السنوات الأخيرة ، نحو تجزئة الاصلاح التشريعى للقانون التجارى . فصدرت عدة تشريعات تجارية فى قوانين خاصة ، ومن بين هذه القوانين الخاصة المكملة للمجموعة التجارية قوانين اقتطعت موضوعاتها من المجموعة التجارية ذاتها مثل قانون الشركات وقانون الدفاتر التجارية .

ولسنا هنا فى مجال المفاضلة بين هذا الاتجاه التشريعى الجديد وبين الاتجاه التشريعى التقليدى الذى يقضى بأن تضم مجموعة القانون التجارى جميع التشريعات التجارية فكلى الاتجاهين يستند إلى مميزات ليس أقلها شأنا ، من ناحية الاتجاه الجديد ، أن اصدار قوانين خاصة بكل مسألة من شأنه تيسير حركة الاصلاح التشريعى بتجزئة العمليات التى تتناولها التشريعات وإصدار كل تشريع خاص بمجرد تمامه من غير حاجة إلى إبقائه حتى يتم وضع مشروعات الأجزاء الأخرى ، كما أن اتجاه أنصار التقنين يؤيده ضرورة الاصلاح الشامل حتى تخرج المجموعة كاملة متناسقة فى جميع أجزائها .

ومهما كان وجه الصواب فى هذا الأمر فإن هناك حقيقة جديرة بأن نوجه اليها النظر فى الاتجاه الحديث .

ما من شك فى أن تجزئة الاصلاح قد أخذت بيد حركة الاصلاح بعد ركود طويل ، غير أن الطريقة التى اتبعت فى هذا الصدد لم تكن واضحة ، فهى تجزئة وهى ليست تجزئة كما سنبين ذلك بالنسبة لقانون الدفاتر التجارية وكما يؤكد هذا المعنى ما اتبع بشأن قانون الشركات .

جاءت أحكام الدفاتر التجارية فى تشريع خاص هو القانون رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٢ المعدل بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٥٣ ، وكنا نتوقع أن يشمل القانون الجديد نظاما موحداً متناسقا للدفاتر التجارية وأن يتسع — على الأقل — للأحكام الواردة فى المجموعة التجارية التى انتزع موضوعه من دائرتها ، غير أن القانون الجديد ألغى بعض مواد المجموعة التجارية الخاصة بالدفاتر التجارية واستبدلها بنصوص جديدة تضمنت أحكام الالتزام بمسك الدفاتر بطريقة مرنة تتناسب مع أحدث أساليب

المحاسبة العلمية والعملية ، إلا أن المشرع لسبب غير مفهوم ترك نصوص المجموعة التجارية الخاصة بتقديم الدفاتر التجارية والاطلاع عليها وهى نصوص ضعيفة الصياغة بعيدة عن الدقة الفنية . ويكفى أن نذكر فى هذا الصدد ما أثير حول تفسير المـادة ١٦ (الخاصة بالاطلاع على الدفاتر التجارية) من خلافات جوهرها ضعف الصياغة ، وكان إصدار القانون الجديد هو الظرف المناسب الذى كان ينتظر أن يتناول بالاصلاح هذا النص ، فجاء ترك واضع القانون لهذه النصوص القديمة ثغرة فى القانون الجديد .

على أن أهم نقص فى التشريع القائم أن المشرع لم يفرض على شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة الالتزام بمسك الدفاتر التجارية إذا احترفت حرفة مدنية ، وهذا واضح من نص المادة الأولى من قانون الدفاتر التجارية الذى يوجب على كل تاجر مسك دفاتر تجارية ولا يلزم غير التاجر بمسك دفاتر تجارية ، ولا شك أن هذا النقص كان جديرا أن يلفت نظر واضع القانون نظرا لأهمية الدور الذى تقوم به هذه الشركات فى الاقتصاد القومى ممـا يستوجب ضرورة إلزامها قانونا بمسك دفاتر تجارية ولو كانت تزاول حرفة مدنية حماية للائتمان ، وكان من المتوقع أن يخطو المشرع هذه الخطوة فى قانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ فيضفى على هذه الشركات صفة التاجر أسوة بما استقرت عليه التشريعات الحديثة ، غير أن القانون اكتفى بأن اشترط لاكتساب الشخصية الاعتبارية أن تقيد بعض هذه الشركات فى السجل التجارى وعمل على إيجاد التناسق بين هذه النصوص وبين قانون السجل بتعديل القانون الأخير فألزم هذه الشركات بالقيد فى السجل ، وهكذا أصبحت شركات ليس لهـا صفة التاجر تقيد فى السجل التجارى وهو أمر متناقض فى مظهره على الأقل .

كان الأولى بواضع القانون أن يتخذ حلا حاسما فى هذا الشأن ويكفيه أن يضع نصا تشريعيا يضفى صفة التاجر على شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ، بمجرد اتخاذ الشركة هذا الشكل وبغض النظر عن حرفتها المدنية أو التجارية ، وبذلك تخضع لنظام التجار ، فتلتزم من غير حاجة إلى نص خاص بالقيد فى السجل كما تلتزم بمسك دفاتر تجارية كما تخضع لنظام الإفلاس ، وهذا هو وضعها الطبيعى فى التشريع المقارن .

قسم المحاسبة

عجز رأس المال العامل

للأستاذ متولى محمد الجمل

مدرس المراجعة والضرائب

إن من أخطر الامور فى أى مشروع صناعى أو تجارى أن يحاول القائمون على إدارته زيادة رقم الأعمال أو الانتاج بدون تدبير الزيادة المقابلة فى رأس المال العامل التى يتطلبها ذلك التوسع . بل إن هناك من الظروف العامة أو الخاصة بالمشروع ما ينبغى أن يكون نذيرا للادارة ألا تحاول حتى مجرد الاحتفاظ بالمستوى المعتاد لرقم الأعمال إلا بعد تدبير الموارد الاضافية اللازمة لسلامة سير الأمور بالمشروع حتى لا يتعرض لخطر الانهيار الفجائى بسبب العجز فى رأس المال العامل . ولا بد أن يراعى أن يكون للموارد الاضافية المشار إليها صفة الاستمرار أو الدوام حسبما تقتضيه الظروف التى استدعت التفكير فى تدبيرها لأننا نتكلم هنا عن احتمال العجز الدائم فى رأس المال العامل وليس عن العجز المؤقت الذى يمكن مقابلته بالاقتراض القصير الأجل من البنوك أو غيرها .

أسباب عجز رأس المال العامل :

وقد ينشأ العجز فى رأس المال العامل نتيجة لظروف عامة لايد لادارة المشروع فيها ، ومع ذلك فإنه ينبغى ألا يفوت الادارة أن تكون يقظه ازاء تلك الظروف فتقرر الاجراءات الواجب اتخاذها لمواجهة الصعوبات التى يحتمل أن تجابه المشروع والتى تعرف الادارة سلفا أنها نتيجة طبيعية لوجود الظروف المشار إاليها . ومن أمثلة هذه الظروف العامة حدوث التضخم وما يصحبه من ارتفاع مطرد فى الأسعار ، فإذا أرادت إدارة المشروع أن تحتفظ رغم ذلك بنفس مستوى

الانتاج حرصا على تلبية رغبات العملاء فانها ستواجه حتما — إن لم تتدبر الأمر — عجزا خطيرا فى رأس المال العامل يرجع فى أساسه إلى اضطرار المشروع إلى حبس جزء أكبر من رأس المال فى نفس الكمية من المواد الأولية اللازم الاحتفاظ بها فى المخازن لكيلا يتعطل الانتاج ، وكذلك الى دفع أجور مرتفعة للعمال وهكذا فى بقية المصروفات فإنها تزيد زيادة كبرى عما قبل ونذكر بالأخص تجديدات الأصول الثابتة فان هذه الأصول تستهلك حسب العرف الجارى حاليا فى المحاسبة على أساس القيمة التاريخية أى أن المبالغ المحتجزة من أرباح المنشأة كاستهلاك لا تتعدى التكلفة الأصلية لتلك الأصول بينما تجد المنشأة نفسها مضطرة الى دفع مبالغ أعلى بكثير من مبالغ الاستهلاك المحتجزة عند الرغبة فى تجديدها ، وهذا يعنى أن رأس المال العامل يتناقص بسبب ارتفاع أسعار تجديدات الأصول وكذلك عناصر تكلفة الانتاج الأخرى سواء منها المباشرة أو غير المباشرة ، ولا بد أن تعمل الادارة على تلافى هذا العجز قبل وقوعه . وجدير بالذكر أنه فى أوقات التضخم لاتكتفى المنشآت بتخزين الكميات المعتادة من المواد الأولية بل تحاول جاهدة أن تقوم بتخزين أكبر كميات يمكن الحصول عليها خوفا من نفاد المعروض منها فى الأسواق وهذا الاتجاه من جانب المنشآت يضيف إلى عجز رأس المال العامل ان لم تتداركه الإدارة .

وقد يؤدى ارتفاع معدلات الضرائب المفروضة على أرباح المنشآت وخاصة الضريبة على الأرباح الاستثنائية إلى حدوث عجز فى رأس المال ، ويظهر هذا بوضوح فى الحالات التى كانت مصلحة الضرائب تلجأ فيها إلى رفض الأخذ بدفاتر الممولين وتقدير أرباحهم تقديرا مغالى فيه عن عدة سنوات ومطالبتهم بسداد الضرائب المستحقة عنها ، الأمر الذى يترتب عليه أن الممول — إذا فرض وأمكنه سداد تلك الضرائب تفاديا لاغلاق منشأته نهائيا — فانه لم يكن فى امكانه أن يتفادى الارتباك الناشىء عن عجز رأس ماله العامل الذى ينقص فجأة عن احتياجات منشأته بقيمة الضرائب المسددة .

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فانه فى أوقات ارتفاع الأسعار يزداد تأثير معدلات الضرائب المرتفعة فى انقاص رأس المال الحقيقى وذلك بسبب اتباع المبدأ الحاسبى المعترف به فى تقويم بضاعة آخر المدة حسب أسعار تكلفة شرائها الا اذا كان سعر السوق أقل من ذلك ، ولما كانت مصلحة الضرائب تصر على تفسير « التكلفة » بالمبالغ المدفوعة فعلا فى شراء البضائع المتبقية آخر العام فان هذا التفسير يؤدى فى النهاية الى فرض الضريبة على رأس المال وليس فقط على الأرباح الحقيقية كما يتبين من المثال الآتى :

على فرض أن ممولا بدأ أعماله ببضاعة قيمتها ١٠٠٫٠٠٠ جنيه ونتيجة لارتفاع الأسعار تمكن من بيعها بمبلغ ١٦٥٫٠٠٠ جنيه ولكنه فى نفس الوقت أعاد شراء كمية مساوية لنفس الكمية التى بدأ بها أعماله و كلفته عملية الشراء الجديدة ١٥٠٫٠٠٠ جنيه فان حساب المتاجرة — بصرف النظر عن أى عناصر أخرى — يجرى تصويره بالشكل الآتى :

حساب المتاجرة

جنيه		جنيه	
١٠٠٫٠٠٠	بضاعة أول المدة	١٦٥٫٠٠٠	مبيعات
١٥٠٫٠٠٠	مشتريات	١٥٠٫٠٠٠	بضاعة آخر المدة
٦٥٫٠٠٠	مجمل الربح		
٣١٥٫٠٠٠		٣١٥٫٠٠٠	

أى أن مصلحة الضرائب تعتبر أن هذا الممول قد حقق ربحا قدره ٦٥٫٠٠٠ جنيه بينما أنه فى الحقيقة قد أنهى مدته المالية بنفس كمية البضائع التى بدأ بها تلك المدة أى أنه لم يطرأ عليه إثراء حقيقى إلا بالفرق بين ثمن استبدال البضاعة وهو ١٥٠٫٠٠٠ جنيه وبين المبيعات ١٦٥٫٠٠٠ جنيه وهو مبلغ ١٥٫٠٠٠ جنيه فقط ولكن مصلحة الضرائب ستتقاضى منه الضريبة على مبلغ ٦٥٫٠٠٠ جنيه فمن أين لمثل هذا الممول أن يسدد الضرائب المستحقة على هذه الأرباح إلا عن

طريق القيام ببيع جزء من البضاعة وإنقاص الكمية التي يحتفظ بها عادة فى مخازنه ، وهذا يعنى إنقاص رأس المال الحقيقى لمثل هذا الممول .

هذا عن الأسباب العامة الخارجة عن ارادة المنشأة التى قد ينشأ عنها عجز رأس المال العامل ولكن هناك تصرفات قد تقوم بها ادارة المنشأة وتؤدى الى نفس النتيجة ومن أمثلة هذه التصرفات ما يلى :

(ا) التوسع فى شراء الأصول الثابتة بشكل يخل بالتوازن بينها وبين الأصول المتداولة مما يؤدى إلى عجز رأس المال العامل عن امكان استغلال الأصول الثابتة بالكامل ، ويحدث هذا التوسع إما فى بدء حياة المنشأة حيث يهمل المؤسسون القيام بالدراسات العلمية الصحيحة قبل الاقدام على تكوين المشروع فيسيئون توزيع رأس المال بين الأصول الثابتة والمتداولة ، أو فى أثناء حياة المنشأة حيث قد يتراءى للمديرين الحصول على أكبر قدر من الأصول الثابتة حالا خوفا من عدم التمكن من شرائها فى المستقبل بسبب منع الاستيراد مثلا .

(ب) التوسع فى تخزين بضائع أو مواد أولية انتظارا لتحقيق أرباح طائلة من بيعها أو تشغيلها ولكن لعدم تمشى الامكانيات الأخرى للمشروع مع هذا التوسع أو لعدم تحقق ارتفاع الأسعار المترقب أو لتأخر حدوثه نجد أن بوادر عجز رأس المال تبدأ فى الظهور نظرا لمطالبات الموردين بتسديد فواتيرهم التى تضطر المنشأة إلى استمهالهم فى دفعها .

(ج) التوسع فى البيع الآجل أو التحول من البيع النقدى إلى البيع بالتقسيط مع بقاء مهلة دفع المطلوبات على حالها وهنا تجد المنشأة أن أموالها النقدية قد حبست فى أيدى عملائها لآجال طويلة بينما ينبغى عليها القيام بسداد مطلوباتها أولا بأول . ويبدو أن انهيار كثير من المنشآت الفردية وشركات الأشخاص فى مصر يرجع بصفة رئيسية الى عجز رأس المال العامل لهذا السبب فتصبح المؤسسة غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها فى المواعيد المحددة على الرغم من وجود

أموال طائلة لها فى ذمة العملاء ولكن لا يمكنها المطالبة بها لعدم حلول آجالها . ويشجع تلك المنشآت على التوسع فى الانتاج أو فى المبيعات الآجلة وجود حالة رواج عامة يقبل معها العملاء على شراء البضائع ، وتخطىء المنشأة فى قبول التعاقد مع جميع العملاء إلا إذا دبرت — عن طريق زيادة رأس المال أو الاقتراض لآجال طويلة — الأموال الكافية لسداد الالتزامات فى حينها .

(د) زيادة المسحوبات أو التوزيعات على الشركاء عن الحدود المعقولة ، فما لم يلتزم أصحاب المنشأة سياسة الحذر بالاحتياط لجميع الاحتمالات وترك الأموال اللازمة لمقابلتها فى المنشأة فان أى خسائر غير عادية أو حوادث غير منظورة كفيلة باحداث ارتباك مالى لا يسهل علاجه .

نتائج عجز رأس المال :

قد يكون من أول نتائج هذا العجز وأسرعها ظهورا عدم إمكان دفع مرتبات الموظفين أو أجور العمال بسهولة ، ويحتل هذا الموضوع الجزء الأكبر من تفكير وجهود الادارة التى لا يمكنها التوانى عن دفع المرتبات أو الأجور حيث أنها بطبيعتها لا تحتمل التأجيل .

وإلى جانب هذا فهناك النتائج الأخرى التالية لعجز رأس المال العامل :

(ا) ارتفاع تكاليف شراء البضائع أو المواد الأولية بسبب عدم وجود الأموال الكافية لشراء صفقات كبيرة والاستفادة من الأسعار المنخفضة تبعا لذلك . وكذلك لاتتمكن المنشأة من سداد الموردين فى المهلة المقررة للاستفادة من الخصم المكتسب .

(ب) ومن الناحية الأخرى تضطر المنشأة لغرض الحصول على أموال سريعة أن تخفض أسعار البيع أو أن تسمح بخصم مرتفع للعملاء ولو تحملت فى سبيل ذلك خسائر باهظة ، وكذلك تضطر المنشأه إلى ملاحقة مدينيها للسداد قبل

حلول آجال ديونهم أو على الأقل تأخذ منهم كمبيالات بقصد خصمها فى البنوك ، كل هذا إنما يؤدى إلى ضياع شهرة المحل وانصراف عملاء المنشأة عنها .

(ج) الحاح الموردين والدائنين ومطالباتهم المتكررة بسداد ديونهم مما يضيف إلى ارتباك أعمال المنشأة وضياع شهرتها ، وقد يتوقف الموردون بعد قليل عن إرسال البضائع خوفا من عدم سداد قيمتها .

(د) إهمال المنشأة القيام بأى تجديدات للأصول الثابتة مما يؤدى بدوره إلى ارتفاع تكاليف الصيانة وتكاليف الوقت الضائع بسبب تعطل الآلات والعمال .

كيفية الاستدلال من الحسابات الختامية على وجود عجز فى رأس المال العامل :

من مقارنة الحسابات الختامية فى السنوات المتتالية للمنشأة التى تعانى من عجز رأس المال العامل يمكن اكتشاف هذه الحقيقة من واقع الشواهد التالية :

١ — اتجاه مبالغ السلفيات من البنوك ومبالغ الدائنين والموردين بالميزانية إلى الزيادة باطراد .

٢ — حيث يكون السبب فى عجز رأس المال العامل هو قيام المنشأة بتخزين كميات زائدة عن الحدود المعقولة من البضائع فان الفاحص للحسابات الختامية يلاحظ أنه على الرغم من زيادة مفردة البضاعة بالمخازن فى الميزانية فانه لا يقابل ذلك زيادة تذكر فى رقم أعمال المنشأة ويرجع ذلك إلى ما ذكرناه سابقا من أن المنشأة فى محاولتها الحصول على أموال نقدية تكون مستعدة لتخفيض أسعار البيع ومنح خصم استثنائى . . . . الخ .

٣ — احتواء جانب الخصوم بالميزانية على بند « أوراق الدفع » على غير المعتاد فى الميزانيات السابقة وتزايد هذا البند من عام لآخر .

٤ — ومن الناحية الأخرى يهبط رقم « أوراق القبض » بالميزانية مما يدل على أن المنشأة شرعت فى خصمها لدى البنوك ويعزز ذلك الملحوظة المدونة على الميزانية بوجود مسئولية عرضية عن أوراق القبض المخصومة .

٥ — باستخراج نسبة المدينين : الدائنين وتتبع حركتها فى الميزانيات المتتالية نجد أن هذه النسبة تسير فى اتجاه الهبوط ، ويرجع ذلك الى الصعوبة التى تلاقيها المنشأة فى سداد الدائنين مما يجعل هذا الرقم فى ازدياد ، ومن ناحية أخرى فانه لقلة المبيعات أو لملاحقة العملاء لسداد ما عليهم يميل رقم « المدينين » إلى الهبوط ، ونتيجة لكلا هذين الأمرين تهبط نسبة المدينين : الدائنين بالتدريج :

٦ — وتميل أيضا نسبة رأس المال العامل : رقم الأعمال إلى الهبوط وذلك كنتيجة لزيادة الانتاج أو المبيعات الآجلة بدون زيادة مقابلة فى تصريف الانتاج أو التحصيلات من العملاء مما يستتبع نقص رأس المال على الرغم من زيادة رقم الأعمال .

٧ — أشرنا تحت عنوان « نتائج عجز رأس المال » إلى أن تكاليف المنشأة عموما تبدأ فى الزيادة ويظهر أثر ذلك فى حساب المتاجرة والأرباح والخسائر حيث يتضح للفاحص أنه بالرغم من زيادة المبيعات فى حساب المتاجرة يتناقص صافى الربح النهائى للمنشأة نظرا للبنود الإضافية التى تضاف للمصروفات مثل فوائد القروض وخصم تعجيل الدفع . . . الخ . وأكثر من هذا قد يتناقص مجمل الربح نفسه بعد مدة قصيرة ويرجع ذلك إلى زيادة تكاليف المشتريات .

خاتمة :

يتضح من هذا البحث ما لعجز رأس المال العامل من عواقب وخيمة وقد يؤدى إلى انهيار المؤسسة فجأة وسط مظاهر الثراء والقوة التى لن تغنيها نفعا إذا انهالت مطالبات الدائنين عليها وعجزت هى عن سدادهم بسبب عجزها عن تحصيل الديون التى فى ذمة عملائها أو عن تصريف البضائع بالمخازن والتى قد تقدر بآلاف الجنيهات . ويمكن رد أزمات رأس المال العامل فى المنشآت المصرية إلى أحد العوامل الآتية :

(١) رغبة التاجر أو الصانع رغبة جامحة فى الأثراء فى أقصر وقت مستطاع

ولذلك يلقى جانبا بكل اعتبارات الحكمة والاحتياط ويتخذ لنفسه صفة المضارب متجاهلا أن التجارة — بخلاف المضاربة — لا تحتمل الهزات العنيفة، وأن شهرة المحل التجارية وهى تنبنى أساسا على تقوية العلاقات مع عملاء المؤسسة لا يمكن أن تقوم على استغلال هؤلاء العملاء ومحاولة الحصول منهم على أرباح شبه احتكارية . وهكذا لايجب أن يخرج التاجر بالنسبة لمشترياته من البضائع عن نطاق أعماله العادية وفى حدود مقدرة مؤسسته ، فان تجاوز تلك الحدود لسبب أو آخر فينبغى أن يكون ذلك فى أضيق نطاق أو بعد إجراء الترتيبات اللازمة لخلق امكانيات تصريف تلك البضائع بدون تحمل خسائر أو تكاليف باهظة وبدون حدوث ارتباك لمركزه المالى إزاء الموردين .

(ب) قلة دراية التاجر بتطورات الموقف الاقتصادى داخل البلاد وخارجها فيما يتصل بالشئون التجارية بصفة عامة وشئون تجارته بصفة خاصة فلو أن كل تاجر قام بدراسة وتحليل مركزه المالى تحليلا علميا دقيقا فى كل الظروف الاقتصادية السائدة قبل الاقدام على التقيد بأى ارتباطات أو التزامات ماليــة بمبالغ هامة نسبياً لما تطرق الارتباك المالى الى أعماله على الإطلاق .

(ج) تهاون البنوك والمقرضين الآخرين — بل والموردين أحيانا — فى معاملاتهم مع عملائهم ، فبسبب اشتداد المنافسة لم تكن البنوك تلقى العناية الكافية لدراسة مراكز عملائهم بين حين وآخر أو عند طلب سلفيات أو تجديدها أو زيادتها . وفى هذا الصدد صادفت إهمالا شديدا من جانب بعض البنوك إذ لم تكن تشترط تقديم حسابات ختامية للمنشآت دوريا رغم كبر مبالغ السلفيات الممنوحة لها ولم تكن تعنى باسم المحاسب الذى وقع على تلك الحسابات وسمعته وكفاءته . وحتى فى الحالات التى تقدم فيها حسابات ويظهر بها بوضوح تحفظات هامة فى تقرير مراقب الحسابات لم يكن ذلك ليمنع البنك من تقديم كافة التسهيلات للعميل ! ! هذا مع أن البنوك أقدر من غيرها على اكتشاف الارتباك المالى للمؤسسة التى تتعامل معها من واقع التصرفات التى تجريها معها ، إذ أن كل الظواهر

فى مثل هذه الحالات لابد وأن يستفتح منها الحاح المؤسسة فى الحصول على أموال نقدية بكافة الطرق ، فهناك أولا خصم الكمبيالات بمجرد الحصول عليها من العملاء وثانيا فتح اعتمادات بضمان الأصول أو بضمانات شخصية وتذبذب هذه الاعتمادات بشكل عنيف فيما بين الصفر والحدود القصوى لها وهناك أيضا إيداع الكمبيالات برسم التأمين والحصول على سلف بضمانها ويلاحظ أن أغلبية مثل هذه الكمبيالات هى أوراق مجاملة لا يجب أن يتوسع البنك فى قبولها إذ أنها من أخطر الوسائل فى التمويل وأخيرا لا بد أن يسترعى انتباه البنك موضوع تكرار تقديم شيكات بدون رصيد ثم تجديدها بعد ذلك وكذلك الشيكات المؤجلة وغير ذلك كثير من الشواهد القاطعة الدلالة على الارتباك المالى فى المؤسسة .

وإنى أرى فى أى تهاون من جانب بعض البنوك فى هذا الشأن اضرارا لا بمصلحة عميل معين ولا بمصلحة البنك نفسه فقط بل بالصالح الاقتصادى العام ، لأن فى ترك الحبل على الغارب لكل مغامر أن يقحم نفسه على التجارة أو الصناعة ثم تشجيعه على التعامل بأكثر مما تطيق موارده اضرارا حقيقيا بكل من تعامل معه وهدما للثقة التجارية التى تعد أساس الاستقرار الاقتصادى .

وكذلك فان بعض الموردين يتوسعون فى التعامل مع بعض عملائهم ما نحين اياهم حدا مرتفعا من الائتمان غير مبنى على أى ضمان مادى وأساسه فقط الثقة لدى المورد فى نزاهة وأمانة العميل ولكن ظروف التجارة لا تتطلب النزاهة والأمانة فقط على فرض توفرها بل تستدعى حسن التصرف من الوجهة المالية فى جميع الأحوال .

لذلك أرى أن تدقق البنوك ويدقق الموردون فى فحص مراكز عملائهم قبل منحهم السلف أو الائتمان وأن يكون هذا فى حدود طاقة عملائهم المالية .

(د) مطالبات مصلحة الضرائب بسداد الضرائب المتأخرة عن عدة سنوات دفعة واحدة ، وقد فكر المسئولون فى علاج هذا العيب الخطير وأصدرت

بعض القوانين التى تخفف من أثره كالسماح بالتقسيط على آجال طويلة واتخاذ الاجراءات لمحاولة ربط الضرائب سنويا بدون تأخير .

(ﻫ) ولا داعى لأن نذكر كعامل أخير من عوامل حدوث العجز فى رأس المال العامل التصرفات المتهورة أو غير الحكيمة من جانب ادارة المنشأة كالمبالغة فى المسحوبات أو التوزيعات إذ أنه يمكن لأى شخص حكيم أن يعتدل فى شأن هذه التصرفات إن أراد استمرار تجارته فى جو من الاستقرار .

(مطبعة جامعة القاهرة ١٣٠٤/٩٥٥/٥٠٠)

which are seeking the same objectives. Thus, at this stage of development there is uncertainty concerning the correctness of certain features characteristic of most plans, and there has been much argument -pro and con- for the inclusion or exclusion of the co-insurance principle. It is understandable that a company should not overreach itself in this experimental stage. Rather, it must seek in the discharge of its claim obligations a balance between over-payment, with its consequence of higher cost to the policyholders, and under-payment, which would result eventually in the deterioration of its reputation with the insuring public. Yet it is hoped that with sufficient experience and with the cooperation of the medical profession-an important proviso in all cases of sickness insurance- blanket coverage in excess of the deductible will be possible.

must be remembered that for over twenty-five years some commercial carriers have issued blanket accident expense reimbursement to substantial maximum amounts, without including either the deductible or co-insurance factors.

On the other extreme one quite understands that it is hazardous for the carrier to offer reimbursement for medical and psychiatric care for some types of diseases. Thus one company which issued one of the most liberal policies in this field, with a minimum of exclusions and without co-insurance, has had to exclude mental conditions owing to adverse experience. One feels that perhaps coverage could have continued to be provided with perhaps a 50% co-insurance clause; this would be especially useful from the point of view of gaining adequate experience and data on the treatment and costs of mental and nervous disorders, which cannot but be regarded as major diseases.

It should be noted that one company which provids coverage without including the co-insurance factor has instead three behefit limits. These include a maximum dol.1,000 for any surgical operation, there is no inserted surgical fee shedule however; dol. 25 a day for hospital room and board; and given limits for private nursing fees [2].

It should be mentioned finally that companies that do not include the co-insurance factor do so on the following considerations. The company's right to terminate the policy "if the insured steps out of the line"; [2] and the "insured's appreciation of the policy" [3].

C.—*Conclusion*

The experimental nature of major medical expense insurance is readily apparent by the variations found in individual company plans

---

(1) "Policies ... Coverage: Participating Major Medical From is Guaranteed Renewable for Life", *Accident and Health Review*, 48th Year, No., 1 January, 1955, p. 16.

(2) "Individual Major Medical", *Accident and Health Review*. 47th Year, No. 7, July 1954, p. 1.

(3) *Ibid*.

Between these two schools of thought there is another which advocates a limited use of the co-insurance principle, where the insured's share of the loss decreases as his disability bill increases. One is advocating here in effect a sliding co-insurance percentage, the percentage decreasing ad the disability bill increases. Thus for example, the insured may have to meet 25°/₀ of the first dol. 500 above the deductible, 15°/₀ of the next dol. 1,000. 5°/₀ of the next dol. 1,000, and be covered in full thereafter.

It shoud be mentioned that a company has recently started to experiment along the above lines, but rather than having a sliding co-insurance percentage it has a co-insurance breaking point. Thus under the policies having dol.5,000 on dol.10,000 maximum in benefits, when "the company has paid out dol. 2, 500 no further co-insurançe is required" (1).

From a sales point of view the co-insurance clause has also been opposed. Thus it is felt by some that major medical expense insurance "will never reach its potential premium volume as long as co-insurance is part of the contract (2), because when associated with the deductible it will make a potential insured feel that he has "two strikes against him" (3). In this vein it has been observed that "salesmen who make the approach often and up selling hospitalization because the co-insurance and deductible frightens the prospect" (4).

The same criticism which was made while discussing the deductible can also be made here when the insured has to bear a portion of the expenses arising out of an accident of certain dread diseases. It

(1) "Policies ... Coverage : Continental Adds Feature to Major Medical", *Accident and Health Review*, 48th Year, No. 10, Octobre 1955, p. 18.

(2) "Remove Co-Insurance From Major Medical", *Accident and Health Review*, 48th Year, No. 5, May 1955, p. 9.

(3) *Ibid.* Also see Cramer, N. S., "Medical Disaster Insurance", *The Eastern Underwriter*, January 5, 1951, p. 29, who said "It is hard for people to be up against two handicaps—the deductible and the percentage of the excess".

(4) "Bureau Panel Answers Questions on How to Get and Keep Accident and Health Business", *Accident and Health Review*, 47th Year, No. 6, June 1954, p. 12.

utilization or faulty utilization tends to occur among policyholders who have had the ill-fortune to incur large bills for medical services. In general it can be said that larger bills are insurred for "illnesses in which a more clearly established medical need exists" (1), than in the case for illnesses necessitating relatively smaller sums of money.

Therefore, a co-insurance percentage sizeable enough to effect the actions of that particular insured would have to impose a substantial benefit restriction on him, and in the case where a substantial bill is incurred many an average family would find the amount that has to be paid out of pocket a substantial one and in many cases a hardship. For example, in order that a carrier be liable for maximum benefit in a policy including a dol. 250 deductible, a 25 % co-insurance clause and a 5,000 maximum benefit, the insured must himself incur dol. 1,500; this sum is in itself a minor catastrophe. Thus the insurance would be quite unattractive to many being particularly inappropriate to the low and middle income groups in not solving the medical catastrophe problems of these groups. Hence, the desired requisite of mass appeal will not be fulfilled.

Furthermore, even if this type of insurance was aimed at the upper income groups, one would agree with the statement that "it is doubtfoul whether it will have effect on the higher income groups' spending habits" (2).

Unlike the deductible clause the controlling or deterring powers of the co-insurance principle are not so obvious. This is because major medical costs are in most cases beyond, rather than within, the insured's control, and hence some insurance representatives are "unwilling to settle the insured with additional substantial expenses on top of the deductible" (3).

---

(1) Becker, Harry, Ed., "*Financing Hospital Care in the United States Prepayment and the Community*, Vol. 2 (New York: McGraw-Hill Co., 1955) p. 246.

(2) Ryan, Robert E., "Major Medical Expense", *Best's Insurance News* (Life Edition), Vol. 53, 10, February 1953, p. 46.

(3) *Ibid.*, p. 47.

of major medical expense policies disclose that about one-fourth of the commercial carriers do not incorporate the latter principle (1). It is generally agreed that the main objective of major medical insurance is to extend the value of insurance coverage against sickness or accident. In most the benefit provided to achieve this end is an unallocated maximum sum, which may be exhausted in any one or more of the various types of the covered medical and auxillary services.

The application of the co-insurance principle is regarded by some as a device "to discourage over-utilization "(2) or to give the insured " the financial incentive to be concerned over the price, king and volume of medical service being rendered "(3) thus encouraging him to incur only necessary expenses, as well as to give " the patient the incentive to use the same care in spending the money of his neighbors with whom he has banded in sharing the risk, as he would in spending his own money "(4). Such as incentive, it is believed, will inject an element of expense control among hospitals, doctor and patient, and thus in association with the deductible retain a premium cost which is acceptable to a large proportion of the population.

While one is in general sympathy with such objectives, it should be pointed out that such views rest on the assumption that over-

---

(1) Thus, for example, of 12 major medical expense policies surveyed by the Accident and Health Review, it was found that 4 contained no co-insurance provisions, 7 others paid 75 % of covered expenses and 1 paid 80 %. " Deductible... Benefit Limits—How They Apply in 12 Major Medical Expense Policies ". *Accident and Health Review*, 48th Year, No. 4, April, 1955, p. 1.

Almost the same proportion was reached when a random sample of major medical expense policies was examined by the Bureau of Accident and Health Underwriters. Of 14 companies, 4 had no co-insurance provision. Bureau of Accident and Health Underwriters, Major Medical Insurance Sub-Committee Study, Bulletin No. 238, July , 1954, and the same Bureau's Major Medical Expense Sub-Committee Study, Bulletin No. 244, April. 29, 1955.

(2) Orsini, A. L. " Major Medical ", *Accident and Health Review*, 47th Year, No. 7, July, 1954, p. 1.

(3) " Individual Major Medical ", *Accident and Health Review* 47th. Year. No. 7, July 1954, p. 1.

(4) Greene, N. A. " Sickness and Accident ", *Transactions of the Society of Actuaries*, Vol. 5, 1953, (Annual Meeting, p. 338.

On the other hand, the motive in the latter more closely resembles the objective of the "three-fourths loss clause" which in essence is to reduce the moral hazard by increasing the insured's "interest" in keeping available necessary fire-fighting equipment and encouraging the maximum with respect to fire prevention [1]", since it makes the insured "pay part of the bills [2]". Thus here the desire is to awaken the cooperation of the insured in order to achieve a major objective which is to encourage "the insured to guard against the cost of extravagant and unnecessary treatment" [3], and thus meet "the underwriting necessity of providing some control over expense" [4], and as well as provide a solution to the problem of lack of participation in the loss by the insured which is regarded by some members of the insurance industry as "one of the most serious difficulties with any sort of blanket coverage" [5].

A further similarity between the co-insurance principle as incorporated in the major medical expense policies and the "three-fourths loss clause" is the fact that there is no plausible explanation as to why the policies that incorporate the co-insurance principles choose in most cases 25 % as the portion of the loss to be shared by the insured when the loss exceeds the deductible.

Compared to the deductible principle there has not been the same unanimity respecting the inclusion of the co-insurance principle in major medical expense policies. Thus while the former is found in all policies, although in different amounts, many random examinations

---

(1) Dulaney, *op. cit.*

(2) Whittaker, Edmund B., "What the New Medical Catastrophe Insurance Is", American Management Association, Press Release, November 16, 1951.

(3) Faulkner, E. J., In a letter in answer to questions submitted by the Committee on Interstate and Foreing Commerce (H. R.) 83rd. Congress 2nd. Session, *Health Reinsurance Legislation* (Washington: U. S. Government Printing Press, 1954, p. 145.

(4) Farley, Jarvis. "Philosophy of Health Insurance", *Best's Insurance News* (Life Edition), Vol. 55, No. 6. January, 1955, p. 51.

(5) "Polio Insurance May be Step Toward Far Broader Coverage", *Accident and Health Review*, 44th. Year, No. 9, September, 1951, p. 15.

As so defined it is apparent that such a clause is conditional in nature, allowing the insured a reduction in premium if he carries insurance to a certain percentage of the value of the property. Failing which the insured is penalized by being his own insurer for a portion of the loss when it occurs. Also, such a clause requires for its proper application an insurable value. This is possible to find in certain areas of insurance but not in the sicknes insurance field.

In the second area, that of sickness insurance or more specifically major medical expense insurance, it is a device which unconditionally imposes upon the insured a sharing of the loss regardless of whether the insured is over or under insured. Because of this difference the writer shall refer to the device used in major medical expense insurance as the co-insurance principle rather than clause.

The co-insurance principle found in major medical expense policies bears a close resemblance to the "three-fourths loss clause" which was commonly found in fire insurance policies in the "early days before modern fire-fighting equipment was available" (1). This clause was unconditional since it "forced the individual to be self-insured for one-quarter of the risk" (2), regardless of whether he carried a high amount or low amount of insurance.

There is also a difference in the motive for the application of the co-insurance provision in marine and fire insurance as compared to the application of the principle in major medical expense insurance. In the former the aim is "primarily to produce adequate premium income" (3), and to achieve a certain degree of equity as between insureds by combatting "the natural inclination... to keep insurance at a minimum by insuring up to the probable maximum extent of any... damage" (4).

---

(1) Dulaney S. Owyn, "Co-Insurance and Social Insurance". *Best's Insurance News* (F. and C. Edition), Vol. 55, N°. 5, September 1954, p. 65.

(2) *Ibid.*

(3) Winter *op. cit.*, p. 205

(4) Alexander, T. M.. "The two Co-Insurance Sins", *Best's Insurance News* (F. and C. Edition), Vol. 51, No. 3, March 1950, p. 29.

Health Information Foundation disclose an increased utilization of medical services in all income group having health insurance.

In conclusion, even if the deductible would not eliminate or reduce faulty utilization, its essential logic lies in the fact that by not covering losses that verge on the nature of maintenance coats and which cause no serious financiel difficulties, it enables the insurer to extend the value of insurance to cover losses that are financially disastrous. Furthermore, the validity of its goal in health insurance is not based simply on the fact that it is a classic concept in other lines of insurance but rather on a cardinal point that it avoids the expenses incidental to paying the small claims, and thus permits the further extension of the dollar value of insurance.

2. *The Co-insurance* ***Principle.*** The term co-insurance has been used with respect to two different types of arrangements in insurance.

In one area it is a device which under certain conditions makes the insured bear a portion of the loss, or imposes upon him a degree of self-insurance for the value of the risk insured. This is done by providing in the policy a statement to the effect that when the insured has obtained insurance for an amount less than the insurable value of the risk, or in the case of a valued policy "for an amount less than he policy valuation" (1) is deemed to be his own insurer for the uninsured balance.

In all probability such a provision or clause had its earliest application in marine insurance (2). It is also found today improperty insurance, notably in fire insurance. A typical co-insurance clause reads as follows :

> In consideration of the acceptance by the insured of a reduction from the established rate of dol... to dol... it is expressly stipulated and made a condition of this contract, that the insured shall maintain contributing insurance during the life of this policy upon the property hereby insured to the extent of at least... per cent of the actual cash value at the time of the loss, and that failing so to do, the insured shall to the extent of such deficit, bear his, her or their proportion of any loss, and it is expressly stipulated that in case there shall be more then one item or division in the form of this policy this clause shall apply to each and every item (3).

---

(1) Winter, *op. cit.* p. 205.

(2) *Ibid.*

(3) Co-Insurance Clause, Uniform Standard Minnesota, Form N°. 38.

Such a view may have one or two meanings. It may mean that people who have a higher standard of living got ill more often, which is unlikely. More correctly perhaps one could say that consumer awareness of the new technique and progress in medical care may come from better education or from higher income.

Similarly today many hospitals are being described as a "strenghtening link" (1) between doctor and patient acting as a "haven for one and a workshop for the other" (2). As such one could say also that many of the medical services that have been rendered in the past in a doctors's office or a patient's home can only be accomplished today by a brief stay in the hospital.

There is no doubt also that some of the traditional health policies have been misused. This is especially true when hospital confinement is requisite to the coverage of other services (3).

It must be remembered also that in the traditional health insurance field there has been "...a steady rise in rates brought about undoubtedly in large part and aside from correctable abuse, by the lack of deductible feature..."(4).

Hence it may be said that to oppose the deductible provision merely because there is the "no tangible standards of equitable utilization"(5) is a negative opposition based on the philosophy that health insurance should cover all types of medical services and costs, plus an unfortunate disregard for basic and sound concepts of insurance. It should be pointed out that the studies conducted by Dr. Anderson throught the

---

(1) "Federal Aid to Hospital Construction", *New England Journal of Medicine*, Vol. 251, No. 5, July 29, 1956, p. 205.

(2) *Ibid.*

(3) Thus see, for example, Baumgarten, E. D., "Abuses of Voluntary Health Insurance", *Journal of the Kentucky State Medical Association*, Vol. 51; No. 8, August 1953, p. 367. also see "Medical and Hospital Abuses", *Journal of the Michigan State Medical Society*, Vol. 52, No. 8, June, 1953, pp. 366-368.

(4) "The Need for the Deductible Clause in Voluntary Health Insurance" *Connecticut State Medical Journal* Vol. 18 n°. 7, July, 1954, p. 599.

(5) Anderson, *op. cit.*

factors. The fear of what the doctor will say, and the ability to pay for the professional service rendered. If the first is overcome and an individual develops the rare good sense to visit a doctor for an annual checkup, what possible benefit could such an individual receive by insuring such an occurence. In essence one would be paying an insurance company to take one's money, keep it a little while, and give part of it back when needed. However, once a diagnosis or checkup has been made and verified; the future medical costs of the verified conditions can be predicted to a degree which would permit the application of the insurance principle and this is essentially the role of major medical insurance.

One also doubts whether the argument of the creation of an economic barrier is valid. For example, analysis of data available from a plan offering comprehensive physician's care indicated that 39% of subscribers did not visit a single physician for a given year (1). Although this was used as an argument that abuse of service by subscribers is minor in comprehensive service plans, it could also be used to show that the financial barrier is relatively unimportant since such a large percentage did not visit a physician while they could have done so without incurring any extra dollar costs.

Another opponent expressed the following opinion :

> " Since all evidence indicated that there is an increase in utilization of services after the introduction of an insurance program...insurance companies regard such an increase as 'overuse' or 'abuse'...Utilization of personal health services are a part and parcel of a growing standard of living so that the hospital addmission rate is as much a result of prevailing social conditions as of technical opinion...it does seem reasonable to assume that medical care is part and parcel of a rising standard of living...and utilization rise and fall simultaneously (2).

---

(1) Metzner, C. A., Axelrod, S. J. and Sloss, J. H., "Statistical Analysis as a Basis for Control in Fee-for-Service Plans", *American Journal of Public Health*, Vol. 43, No. 9, September 1953, Table 5, pp. 570–571.

(2) Anderson, Odin W., "A National Family Survey of Medical Costs and its Implications for Health Insurance Underwriters", An adress delivered at the Annual *Educational Seminar. Bureau of Accident and Health Underwriters.* New York City, May 24, 1955, p. 5.

" .. we don't think it is justified to introduce as a technique in this whole health-insurance program a barrier to people getting needed medical care ... if the economic barriers are down and the person is encouraged to get medical care as early as possible and got extensive preventive services, in the long run that will constitutes the most economical medical care program " (1).

A similar view has been expressed by Mr. Nelson H. Cruikshank who said :

"when you think of ... a middle-aged father, with children in school, who is paying for a house, and desires to send his daughter or son away to college, experiences when he begins to have a little something, a pain in the chest, and that he does not know quite what it is. He should go to the doctor immediately, but he doesn't, partly because of fear of what the doctor will tell him ... " (2).

A member of the committee pointed out to Mr. Cruikshank immediately following the above statement that it is "the fear of what the doctor might do or say... " (3) Mr. Cruikshank quickly added "and the cost of going to the doctor and all that" (4). Such statements necessitate that a differentiation be made between prevention and early detection of disease. Dr. C. S. Dickson is reported to have said that "prevention is possible only in communicable and deficiency diseases. The problem in everyday medical care is early detection" (5).

It is apparent that early detection requires some measure of regular visitation to a physician. This necessitates overcoming two

---

(1) Brindle, James, Statement made before the Committee of Interstate and Foreign Commerce (H. R)., 83rd. Congress *Health Inquiry*, *Part* 6 (Washington : U. S. Government Printing Office, 1954) p. 1892.

(2) Cruikshank, Nelson H. Statement made before the Committee on Interstate and Foreign Commerce (H. R.), 83rd Congress, 2nd Sess., *Health Inquiry. Part 6* (Washington, U. S. Government Printing Office, 1954), p. 1700.

(3) See the statement of the Hon. John B. Bennet where he said: "... This is a serious thing, but, as you so well pointed out, in many cases it is the fear of what the doctor might do or say to him". Hearings of the Committee of Interstate and Foreign Commerce (H. R.) 83rd Congress, 2nd Sess , *Health Inquiry. Part 6. op. cit.*, p. 1701.

(4) *Cruikshank*, *op. cit.* p. 1701.

(5) Richardson William Alan, "Where Are We Going with Voluntary Prepayments ?", *Medical Economics*, Vol. 30, No. 10, July, 1953, p. 136.

sickness or for dread diseases. It is well known that in accident and in dread disease policies there is full coverage up to the maximum benefit amount without the application of any deductible. Hence one believes that the application of the deductible amount to the costs of an accident or to the costs of certain diseases that are unwanted, undesired and fortuitous events, quite beyond the control of the insured, is a retrograde step. The potential insured understands fully the desire of the insurers to eliminate "the routine, the recurrent, and the seemingly inevitable" (1), as well as the minor losses that are of no financial consequence. Yet it would be true to say also that the intent of the industry is to provide a truly comprehensive coverage, not in the sense that all medical services are covered, but comprehensive in the sense that the total value of the insurance available for any one illness or accident are extended or increased (2). This problem will be referred to again under the discussion of the co-insurance principle.

Another argument by the opponents of the deductible provision is that it creates an economic barrier to good health and should therefore not be included. Thus Mr. James Brindle, Acting Director of the Social Security Department of the U.A.W. has said :

---

(1) Faulkner, N. J., In a letter in answer to questions submitted by the Committee on Interestate and Foreing Commerce (H. R.) 83rd. Congress, *Health Reinsurance Legislation* (Washington, U. S. Government Printing Office, 1954), p. 145.

(2) As a general rule a comprehensive contract can be defined as one which provides a wide range of benefits in full in the sense that all services, such as physicians calls in home, office and hospital, consultations, surgical, operations and procedures, confinements, anesthesia and X-ray, laboratory and other diagnostic procedures are covered by indemnifying the patient for expenditures, and not for a portion of them. Since this is manifestly impossible without a substantial increase in premium, the alternative procedure would be to indemnify the insured for as large a portion of his expenditure on the covered service as possible. This is what a major medical expense policy attemps to do. See for example, Osborne, J. E., "Non-Profit Medical Care Insurance in Canada: Problems of Universal Coverage", *Canadian Journal of Public Health*, Vol. 46, No. 7. July 1955, p. 285.

It is therefore feared that with a substential deductible not many of the medical care costs would be covered especially if the experience is similar to what one company has found in the major medical field which has les it to expect one and a half claims over dol. 500 for each 100 persons insured [1]. It may happen, therefore, that an individual and his family insured under major medical policy may incur a series of fortuitous but not minor medical expenses over the course of a policy year. Since each disease is a minor one the deductible is never exhausted and the carrier never contributes to the series of losses that are in total of financial consequence to the insured.

It is realized that a trickle of small expenses over a relatively long period of time would accumulate to exceed the deductible amount. It would seem that such costs should not be covered. Yet it is necessary to determine what constitutes an agregate of medical expenses of catastrophic magnitude and a practical way should be devised to recognize the family as an economic unit. This has been done to a degree by the inclusion of the "common accident" and the "contagious disease" provisions but has not been done when a family incurs a series of minor losses that are of financial consequence in the agregate. Perhaps the solution may lie in the application of a single deductible but allarger one than the one applicable per accident or per disease, to the total of family expenses, in the case where no major medical claims have been filed for a given policy period. Thus assuming a family of moderate means obtained a major medical expense policy combining a dol. 100 deductible with a dol. 2, 000 maximum benefit, an experiment or pilot program could well be made permitting a family to aggregate the total expenses incurred for minor sickness in a given year, coverage being provided after the deductible of dol. 200 is applied to such costs.

Another problem associated with the deductible in this area is that it does not differentiate between expenses incurred for accident,

---

(1) "Individual Major Medical", *Accident and Health Review*, 47th. Year No. 7, July 1954, p. 16.

attempt to provide a solution to this problem by providing various combinations of deductible amounts and maximum benefits. Thus for persons of high income the policy may combine a dol. 500 deductible with a dol. 5,000 maximum benefit at an annual premium of dol. 45.80. To those of lower income the combination would be dol. 300 and dol. 2,500 at an annual premium of dol. 39, 60 (1).

Concern has also been expressed that the presence of the deductible would be a barrier to wide public acceptance. Thus one representative, Mr. D. E. Hellegren, believes that the market for this type of coverage will be limited because "premiums are high and the public is reluctant to accept deductibles, though it does accept them in auto insurance" (2). Another industry representative, Mr. Wendell A. Milliman, expressed the view that "there is considerable doubt that the average wage-earner would be willing to buy major medical insurance which gives him no assistance in paying his medical bills until he has paid a substantial deductible sum" (3).

The problem arises in large part from the very nature of medical expenses which are incurred when sickness is contracted and "which in some cases... more than two-thirds of what families spend for medical care goes for the day to day non-acute illnesses..." (4).

Thus, for examble, a New York company's experience in this field was that "72 % of the company's claims were for dol. 100 or ...less" (5). while another company found that under "its regular hospital-medical policy 50 % of its claims amounted to dol. 50 or less" (6).

---

(1) Time Saver for Accident and Sickness Insurance, *op. cit.*, p. 48. (Bankers Life and Casualty Co. of Chicago).

(2) "Hellegren Posts American Mutual Alliance on Trends in Accident and Health". *Accident and Health Review*, 47th year, n° 12 December 1954, p. 12.

(3) Milliman, Wendell A., "Accident and Health-Hospital Insurance-A Problem in Mutual Understanding", *Association of Life Insurance Medical Directors of America*, Vol. XXXVII, 1953, p. 259.

(4) Statement of Mr. J. Voorhis, before the Committee on Interstate and Foreign Commerce, *Health Inquiry Part 6 op. cit.*, p. 1757.

(5) "Actuaries Hear Accident and Health Improvement", *The National Underwriter*, 58th. Year, October 21, 1954, p. 10.

(6) Hannah, *op. cit.*, p. 327.

The first problem is one of equity between two different areas in the country, and also betweeen various economic segments in the same community. It is realized that owing to the geographic difference in the level of medical care costs the amount of professional service embodied in a dol. 100 deductible or dol. 200 deductible is not the same in different areas. Hence it is likely, other things being equal, that the company will have less claims exceeding a given deductible in the South than in the West. The answer to this problem would probably lie in the development of regional premiums. Yet owing to the absence of sufficient experience because of the mobility of the risk insured, and "for the sake of simplicity" (1) no such regional premiums have been developed as in many other forms of insurance, particularly automobile.

The same problem exists when two persons coming from the same community but from two different economic levels obtain a major medical expens policy with the same deductible amount. It is likely owing to the present tendency of basing fees on ability to pay that the amount of professional service embodied in a dol. 100 deductible is more for a person of low income than for a person of higher income. Such a situation would imply that premium should take in consideration the income of the policyholder. The reverse has been true in companies that do not provide various combination of deductible and maximum benefit. Thus where a company offers a policy having a maximum benefit or dol. 5,000 with a choice of two or three deductibles of dol. 300 or dol. 500, persons of average income would tend to choose the lower deductibles because of their inability to incur personally the higher deductible amounts. However, policies with a lower deductible amount and the same maximum benefit cost more. Thus a policy providing a maximum benefit of dol. 5,000 charges a premium of dol. 45 for single males aged between 18–50 who purchase the policy with a dol. 300 deductible, and dol. 35 when the same person purchases it with a dol. 500 deductible (2). Other companies

(1) Ryan, Robert E., "Major Medical Expense", *Best's Insurance News* (Life Ed.), Vol. 53, No. 10, February 1953, p. 21.

(2) Time Saver for Accident and Sickness Insurance, *op. cit.*, p. 145 (Connecticut General Life).

included in the charges incurred, and it has been introduced "because the use of the calendar year or policy year would give too much dissastisfaction to persons whose claims commenced at the end of the year" (1).

Provision is sometimes made for recurrent illness. Thus if there are two confinements for the same cause within a six month period, one deductible is applicable only. A rarer application of the deductible is the following provision :

> "If within twelve months from date first expenses in excess of deductible are incurred expenses in excess of dol. 100 are incurred as a result of different injury or sickness then the deductible is dol. 100 for expenses resulting from each such different injury or sickness and incurred during or after such 12 months" (2)

Such an arrangement, which is liberal, takes into account the possibility of an insured suffering two different accidents or ilness during a given benefit period, Allowances are therefore made by reducing the deductible amount to dol. 100 for the second disability.

Another company has a similar plan under which when the deductible of dol. 300 or dol. 500 is satisfied, subsequent illnesses during the benefit year on the same or any other members of the family are subject to a dol. 25 deductible. "That sum is imposed merely to cut out nuisances claims" (3).

Although greatly favored by a majority of the executives of commercial companies the emergence and application of the deductible clause has created some problems in this field. A vociferous minority has expressed its opposition and doubts as to the efficacy of this principle.

---

(1) Thaler, Alan M., "Group Major-Medical Expense Insurance", *transactions of the Society of Actuaries*, Vol. III, 1951, p. 1438.

(2) Time Saver for Accident and Sickness Insurance, *op. cit.*, p. 405. Also see Lincoln National Life Company, Major Medical Expense Policy Form AS-101-25. 9-24, p. 3.

(3) "Lists Factors Needed in Catastrophe Medical Plans". *Accident and Health Review* 45th. Year, No. 2, February 1952, p. 13.

to be applied when members of a single family are injured in one accident. The clause in one policy reads as follows :

> "One deductible applies... to total eligible expenses incurred as result of injuries sustained by insured and dependents in one common accident." ([1]).

Not as many companies incorporate the "Contagious Disease Provision" or "Common Sickness". This allows one deductible to be applied when two or more persons of the same family or household contract the same contagious disease within a given number of days of each other. Thus one company's policy reads:

> "One deductible applies if two or more covered persons ... contract same contagious disease within ten days of each other" ([2])

A more liberal policy lengthens the contagious disease period and allows a single deductible when "more than one member become afflicted with and expenses are incurred for same communicable disease within any one-year period policy is in force" ([3]).

Thus these two provisions take in consideration the resultant heavy drain on a family's resources when it has the ill-fortune to sustain a common accident or contract the same contagious disease. In effect, it is a very practical way of recognizing the family as an economic unit, and setting the deductible amount to the medical expense of the family as a whole ([4]).

The deductible amount may also be applied either per policy year or per disability year. The former is less liberal. Under its provisions it may happen that two deductible amounts may be applicable if an insured suffered an injury or contracted a disease at the end of one policy year. The disability year period is generally understood to be the 12 month period starting from the earliest item

---

([1]) Time Saver for Accident and Sickness Insurance, 1955, The National Underwriter Company, Cincinnati, 1955, p. 35. (Alerican Casualty Company of Reading, Pennsylvania).

([2]) *Ibid.*, p. 299. (Guardian Life Insurance Company of America).

([3]) *Ibid.*, p. 338. (Illinois Mutual Casualty Company).

([4]) "Many Problems Beset Medical Catastrophe Experiments", *Accident and Health Review*, 44th. Year, No. 11. November 1951, p. 15.

The deductible amount may be also related and be dependent on the amounts of coverage provided in the basic policy. Thus, dol. 250 deductible is sold to those where basic coverage is dol. 5 per day for hospital room and board and income is less than dol. 6,000. The deductible is increased proportionately to dol. 750 when the insured has a basic coverage of dol. 12.00 per day for hospital room and board and his income is dol. 12,000 or less, and a dol. 1,000 deductible is applicable to all others (1).

It should be recognized that the insured does not necessarily have to assume the deductible amount himself. For example, the deductible amount may be met by the benefits provided under the basic policy. It is also recognized that it is possible that the major medical expense policy benefits may become effective before all the benefits under the basic policy have been exhausted. Because of this, the possibility that the insured will not incur personally any of the loss and the possibility of duplication of coverage, a variant of the deductible known as the "corridor deductible" has been introduced by some of the carriers. Under this method the insured is called upon to assume the first dol. 100 or dol. 200 of expenses after the basic sickness policy benefits have been exhausted. The corridor deductible therefore establishes an area of expense between the two policies which must be met personally by the insured. It should be noted however, that the assumption of the major medical expense liability by the carrier is less distinct as compared to the straight deductible where the policy become effective after a given dollar amount of expense has been incurred, and will be dependent on the benefits provided by the basic policy.

The deductible amount is as a general rule applied to any one injury or sickness, and separately for each person insured under the major medical expense policy. Yet there are enough variations from this general rule to warrant notice.

The most common of these exceptions has become known ad the "Common Accident Provision" which permit one deductible amount

---

(1) Bureau of Accident and Health Underwirters. "Major Medical Insurance Sub-Committee Study", Bulletin N°. 238, July 21, 1954. Section III, Co. "B".

Similarly, another insurance executive has said, "It would be more accurate to say that we were led astray by organizations having the same benevolent purposes in the field of medical care but who didn't have our experience for plans of prepayment of expenses ..." (1).

To day, however the deductible provision is found in all the major medical expense policies sold by the 75 carriers (2) that are presently offering this type of coverage. However the provision takes many forms.

In most policies, the deductible is a flat amount of dol. 300 or dol. 500 applicable to each illness or accident and related to the maximum benefit amount provided. However, amounts as low as dol. 100 and as high as dol. 1.000 are optionally available. Sometimes the deductible is related to the income of the insured at the time the policy is issued. Thus one company provides that the deductible amount shall be dol. 200 if income is less than dol. 12,000, dol. 500 if income is less than dol. 25,000, gand dol. 750 if less than dol. 40,000 (3). On the other hand, in another company the deductible amount is only determined when a loss is incurred, and is then based on "the adjusted gross income of the named insured and spouse for the tax year immediately preceeding the year which the lcaim begins" (4). In other companies the deductible may be related to whether or not the policy-holder has the traditional health insurance coverage. Thus one company has a deductible ranging from dol. 300 to dol. 500 when there is no basic coverage and higher amounts when the insured has such coverage.

---

(1) Dulaney, S. Gwyn, "Co-insurance and Social Insurance", *Best's Insurance News.* (F. and C. Edition), Vol. 55, No. 6. September 1954, p. 67.

(2) Hannah, John P., "Accident and Health Insurance Development: Commetition v. Law", *Insurance Law Journal*, May 1955, No. 388, p. 327.

(3) Bureau of Accident and Health Underwriters, "Major Medical Insurance Sub-Committee Study", Bulletin No. 238, July 21, 1954, Section 111, Co. "D".

(4) "Major Medical Guaranteed Renewable: No Co-Insurance", *The National Underwriter.* 59th Year, No. 2, January 13, 1955, p. 24. Also see Bureau of Accident and Health Under-writers "Major Medical Expense Insurance Sub-Committee Study", Bulletin No, 244, April 29, 1955, Section II, C "T".

Finally, an indirect consequence of the deductible is that the net savings provided the insurer may be used in a large part to extention of the limits of protection.

As defined above, it would seem that this principle has a valid place in the Health Insurance field. Yet until the advent of major medical expense insurance it was not used except indirectly through the somewhat similar waiting period provision, which was used in the loss of income through sickness coverage and in surgical and medical care insurance.

A major reason for the non-existence of the deductible principle in the traditional policies related to the time period during which those policies were developed. The impelling motivation was the depression, and at the time "hospital beds were empty ... while patients needed hospital services" (1). The essential problem was payment for the usual or average bill and the early hospitalization policies were designed to cover "small losses or small parts of large losses" (2). Almost immediately the insurance industry started bringing out policies to compete with Blue Cross plans. As one insurance executive is reported to have said "...its primary purpose was to collect hospital bills. The industry just tagged along" (3).

The same opinion was voiced by Mr. Carl N. Jacobs, President of Hardware Mutual Casualty Company, of Stevens Point, Wisconsin, who said during an impromptu speech to a visiting group of insurance students that the accident and sickness industry had taken the wrong path from the very beginning by covering small losses and doing practically nothing about the serious losses.

---

(1) Heyd, Charles G., M. D., "United Medical Services Inc.,—The Doctor's Plan", *New York State Journal of Medicine*, November 15, 1953, p. 2706.

(2) Lorie Jr., Percy S., "Accident and Health Insurance Current Facilities", *The Annals of the Society of Chartered Property and Casualty Underwriters*, Vol. 7, No. 1, March 1955, p. 124.

(3) Statement of Edmund B. Whittaker as reported in the article by Fuller, James C., "What Happened to Catastrophic Coverage?", *Medical Economics*, Vol. 29, No. 4. January 1952, p. 107.

insurance, the deductible and the coinsurance or share-cost principles, as well as the intangible but neverthless extremely important medical profession cooperation.

1. *The Deductible Principle.* This is a device which "eliminates coverage of small losses" (1), it does so by specifiying an amount to be deducted from any covered loss, or by making the insurance company liable only when a loss exceeds a stated amount.

First introduced in Ocean Marine Insurance (2) it has been used with success in many other areas of insurance. These include the very familiar straight deductible found in Automobile Collision policies, as well as the one found in Inland Marine Insurance notably Personal Property Floaters, and in the Additional extended Coverage in Fire Insurance. It is also found in Credit Insurance, though in that field it is know as the co-insurance percentage (3).

The principle effects of a deductible amount are:

First, it relieves the insurer from covering inevitable small losses. Thus the clause helps to distinguish "maintenance costs from fortuitous losses" (4).

Second, by relieving the carrier from a multiplicity of petty claims, which even though fortuitous are of trifling amounts, there is effected a saving in the disproportionate expense of handling small claims.

Third, it may result in a net saving to the insured. Thus if a certain loss of dol. 20 were to be covered, the pure premium would have to be dol. 20. The gross premium, which the insured will have to pay in order to obtain coverage would be somewhat higher, depending on interest and loading considerations.

---

(1) Mehr, Robert I. and Cammack, Emmerson, *Principles of Insurance* (Chicago : Richard D. Irwin Inc., 1953). p. 201.

(2) Winter. William D., *Marine Insurance-Its Principles and Practices* (New York : McGraw-Hill Book Co. 1952), pp. 201-202.

(3) Mehr, Robert I., and Cammack, Emerson, *op. cit.*, pp. 372-373.

(4) Mowbray, Albert H. and Blanchard, Ralph H., *Insurance-Its Theory and Practice in the United States* (Fourth Edition). (New York: McGraw-Hill Book Co., 1955). p. 137.

the insurer would reimburse the insured a stated percentage of the losses exceeding such deductible amount, until such reimbursement equals a maximum limit stated in the policy.

This change in philosophy, benefit provisions and payment pattern has the following objectives:

First, other things being equal, by excluding small but frequent losses it lowers the cost of coverage. It would follow that such a procedure would permit more of the premium pool to be applied to the moreffective protection of the significant financial losses by providing higher limits in the policy. At the same time, the premium costs would not be substantially increased because many of the small losses are excluded.

Second, by making a frank attempt to have the insured share in each medical care bill, there is outright recognition of the faulty utilisation problem. It is hoped that by making the insured have a financial stake in the bill there will be a minimum of overutilisation. Such sharing in costs also might encourage loss prevention (one of the usual indirect consequence of insurance) or at least early loss detection.

Third, there is an attempt to improve or eliminate a serious public relations problem by eliminating payment for small losses. By covering large losses only it is hoped in the long run to reduce the number of insureds of moderate income who after the benefits of a traditional policy are exhausted have "to rely on something like the infantile paralysis fund or throw themselves on charity", (1) when a serious disease occurs.

The aims based on the essential characterics of the major medical expense policies are to be achieved by the use of certain devices. These include the recognized principles or classical concepts in

(1) U. S. Congress, Hearings Before the Committee on Interstate and Foreign Commerce, House of Representatives. (83 rd Congress, lst. Session) *Health Inquiry. Part 5* (Washington: U. S. Government Printing Office, 1953). p. 1248

B.—*Essential Characteristics.*

Major medical expense insurers seek to create "a sounder public concept of the proper place of insurance in the medical care field" (1). Their philosophy is that in the main insurance is justified when it is used to insure against losses which are of financial consequence rather than those that can be easily handled by the insured and thus provide "broad health insurance coverage of substantial economic value" (2) Implicit in such a view is the omission or the reduction of the priority given to the average or less than average medical care claims. Some representatives of the insurance industry are convinced that insurance to cover a dol. 3 fee "is a travesty of insurance principles" (3), and while such losses are commonly excluded in other areas of insurance this has not been the case in the traditional health and accident policies.

As to benefit payments, this policy takes "an overall blanket approach to medical care costs" (4), whereby many of the internal limits found in the traditional policies such as the maximum amount for each surgical procedure or daily allowances for doctor visits are absent and where "hospital charges, doctors' charges, and other charges are suggested in various compartments" (5), there is no fragmented or allocated approach in the benefit provision but as a general rule "one overall maximum limit ..." (6).

In its payment pattern it also provides a different approach as it is nearly always stated in the policy that the insured has to bear all losses up to a previously agreed stated deductible amount where upon

---

(1) "Role of Accident and Health Needs to be Told More Precisely *The National Underwriter*, 58 th. yr., N° 18, May 16, 1954, p. 32.

(2) Galloway, John G., "The Five Challenges to Accident and Health Underwriters", *Underwriters Review*, Vol. 60, N° 6 June 1952. p. 53.

(3) "The Kind of Risk Not to Insure", *The National Underwriter*, May 27, 1945, p. 16.

(4) Miller, Morton D., "Major Medical Expense" *Best's Insurance Now*, (F. and C. Edition), Vol. 55, No 3, July. 1954, p. 4.

(5) *Ibid.*

(6) *Ibid.*

Similarly Mr. Pierre Riviere has noted that:

> ... other than tuberculosis and mental and nervous disorders, which are treated gratuitously in sate institutions, there is a total absence of long term sickness insurance (1).

Because of the above and because American National history "is one of restless dissatisfaction with the *status quo*" (2), Major Medical Expense Insurance has been developed. It came into prominence in 1948 when an association of General Electric employees took out such a policy with the Liberty Mutual Insurance Company of Boston, to cover "practically every expense incurred in restoring a sick person to health" (3). Since then the number of persons covered by this type of policy has increased to 2·235·000 at the end of 1954 as compared to less than 250·000 persons in 1951 (4).

Much hope is being placed on major medical expense insurance by the insurance industry to solve some of the acute problems in sickness insurance. This type of insurance does not emphasizeroutine budgetable minor medical care, and differs quite radically in philosophy and in the payment patterns provided from the traditional health insurance coverage. For this reason the forerunners of major medical expense insurance are to be found in the "polio" and dread disease coverage and in the blanket accident reimbursement policy. Such affinity is noted under the discussion of the essential characteristics of this policy.

---

(1) Translated freely from the French. See, Riviere, P., "Les Systèmes d'Assurance Maladie aux Etats Unis, *Semaine Médicale*, Vol. 26, No 46, June 22, 1950, p. 641.

(2) Kirk, Grayson L, "Current Dilemmas for Doctors and Others", *Bulletin of the American College of Surgeons*, Vol. 41, No 2, March-April 1956, p. 53.

(3) Statement of Edmund B. Whittaker, before the Committee on interstate and Foreign Comineros, (H. R.), 83rd Cong., 1st. Sess., p. 1199.

(4) Health Insurance Council, *op. cit.*, p. 9.—Latest information indicates that 4·2 million are covered at the end of 1955. See "Purse Protector", *The Wall Street Journal*, December 26, 1955, p. 1.

Such a rapid growth of the number of persons covered by this insurance mechanism is primafacie evidence of its usefulness to individuals and families or even of its necessity as a basic method of financing medical care cost.

However, since the sickness risk does not readily meet the requisites of an ideal insurable hasard, as compared, for example, to the accident risk[1] the various insurers in this field have included in their policies many exclusions, limitations and waiting periods to guard against abuse and misuse of this type of coverage. This has resulted in the gradual realisation by many that the basic sickness policy did not cover many areas of the costs of a disability especially the long term and financially catastrophic illness, as well as the need for a change in the type of sickness costs to be coverd.

Two comments made in 1950, one by Congressman John B. Bennett and the other by a French author, illustrate the above statement.

Congressman Bennet was of the view that:

> ... great progress has been made in recent years, in providing adequate medical care.
>
> ... However none of these protective devices give satisfactory protection to the Average American family against calamity illnesses ...
>
> The ordinary family budget can stand routine medical bills... Too often it cannot meet the financial burden of serious surgical treatment of prolonged hospitalisation and medical care. Such emergencies create financial hardship which in many cases disrupt the family budget beyond repair (2).

---

(1) In an accident there is usually evidence of an injury traumatically sustained. On the other hand in many sickness cases there is an intangible impairment, with no objective physical findings but only subjective symptoms claimed by the insured. Hence the only evidence that the event insured against has happened is the attending physician's statement which may be based on data provided by the insured patient himself. See, Yousri A.S., "Prepayment of Medical and Surgical Care Costs in Wisconsin", University of Wisconsin Library, Madison 1956, P. 21-22. Also see Williams M.D., E.B., "Medical Aspects of Accident and Health Underwriting", *Proceedings of the 7th. Annual Underwriting Forum of the Health and Accident Conference,* Nov. 3 and 4, 1953, P. 30.

(2) Bennet, John B. "The Federal Government and National Health", *The Wisconsin Medical Journal,* Vol. 49, No 2, Feb. 1950, p. 149.

CONTROLLING LOSS IN MAJOR MEDICAL EXPENSE INSURANCE

BY

Dr. ABBAS YOUSRI

Faculty of Commerce, Alexandria University,

A.—*Introduction.*

The name of sickness insurance has been given to the purchase of coverage against the direct financial costs arising through disability caused either by sickness or by injury[1]. In this respect the path followed in the United Stat s in dealing with this type of risk differs from that taken in Europe and the United Kingdom, reliance being placed almost entirely on the voluntary purchase of this insurance by individuals and families. This method has worked well; the growth of the number of persons covered by this insurance has been at an amazing rate; for example, during the dozen years between 1942 and 1954 hospitalisation coverage has increased from 20 million to more than 100 million[2]. Surgical coverage has increased from 8 to 85 million [3], while the number of persons eligible for some form of medical expense coverage has also vastly increased from 3 million persons in 1942 to 47 million in 1954 [4].

---

(1) Referring to non-occupational accident or sickness. Occupationa disability is covered by Workmen's Compensation plans.

(2) Health Insurance Council, *The Extent of Voluntary Health Insurance Coverage in the United States as of December 31. 1954* Preliminary Report on Annual Survey, August 1955, p.7.

(3) *Ibid.*

(4) *Ibid.*

INSURANCE

Controlling Loss in Major Medical Expense insurance.	Dr. Abbas Yousri

Apart from such details already explained it is intended to collect in addition information regarding ***the cost af collection and delivery of goods***...For purposes of analysis, the following headings are given (Census of Distribution) as a basis for-discussion with the various wholesale organisations:

Payments to Outside contractors for carriage outwards
Wages Paid to:

Transport staff

Paking room staff

Running and maintenance costs, Insurance and depreciation of } Vehicles used for delivery and collection of Goods.

Cost of Packing materials, cases, crates, etc ...

The collection of such information is thought to be of great value in disclosing differences in margin in a single commodity groups. These may arise owing to some retailers providing a delivery service to their customers and others not; and some may apparently have a larger margin than the normal one for the group because they collect goods from wholesalers with their own transport.

In addition to the above, quantative statistics may be asked for:

— the total number of delivery whiches (cycles, vans, etc.) under the firms ownership
— the number of employees mainly engaged en delivery or collection.

The collection and analysis of such deta would throw a great deal of light on the whole subject of distribution

2. Any item (e.g. advertising leaflets) which have already been recorded as "materials".

3. Capital spent on work of new construction or major alteration (to be reported separately).

The type of services referred to under this heading can be classified as follows :

Classification	Comments
(1) *Repair & Maintenance* — Buildings — Plant & Machinery — Vehicles	
(2) *Hire of Plant, Machinery and Vehicles*	— give the actual amount payable whether or not this covers any free servicing, maintenance, etc... — If the amounts payable covers the hire of factory space as well as of plant, write covers space also. — Do not include hire-purchase payments.
(3) *Advertising* (*i*) Newspapers Magazines Periodicals (*ii*) Poster displays Despatch of circulars (*iii*) Market Research	
(4) *Payments for Research Work* (*i*) To Research Associations (*ii*) To Universities, institutions, Academic bodies and similar agencies (*iii*) To other Commercial Concerns	include subscriptions to any trade organ whose main function is co-operative research.
(5) *Postage, Telephone, Telegrams and Cables*	
(6) *Commercial Insurance Premiums* e.g. fire burglary Motor Vehicle	Sink fund policies, pension policies and the like are excepted Also exclude national insurance contributions.

to the various types of fixed capital. Though information can be served from Inland Revenue returns, precision is not secured so for as firms are concerned ; a matter which needs consideration in Census of Production returns.

The above is all the reference given to the item of depreciation ... and more should be added under "Capital Assets".

Rent, Rates and Taxes

These are expenses which have to be met out of the net output fund and which vary from one district to another. With out making allowances for such factors which may upset comparisons, questions of productivity per person employed cannot be answered on a comprehensive scale.

The problem of rent measurement is complicated by the fact that buildings are owned by the occupier, while others are rented or leased. To make comparisons possible, it is considered that *Schedule A assessment for income tax purposes should be asked for in respect of-all buildings and land used for manufacturing purposes, whether owned or rented by the occupier.*

Taxes (other than those on profits) may, for example be of importance, especially in the case where the value of the product is enhanced by an excise duty not payable on the materials.

Payments for Services Rendered by Other Firms

This item represents the amounts (if any) paid to other firms for services rendered by them (other establishments of the firm should be treated as other firms). Also any charges (less discounts) by agents in connection with the services specified are included.

To be excluded are the following :—

1. Payments for services rendered in respect of any business other than producing the output (as recorded) [e.g.a. merchanting trade or a *separate* selling or transport organisation not included in this Census return).

(*c*) to enable the study of job allocations in firms and industries.

(*d*) statistics can also be used as a guide to employment trends and to facilitate international comparisons.

Although they are aware of any such difficulties which stand in the way of supplying data of this nature, they emphasize the desirability and importance of such figures for national purposes. The amounts to be computed (actual or estimated) include.

(*a*) all overtime payments, bonuses and commissions whether paid regularly or not. Theses should be stated before deductions for income tax, insurance, contributory pensions...etc.

Ignore payments in Kind, travelling expenses, lodging allowances...etc.

(*b*) State employer's share of contributions to all National Insurance Sebenres.

The following schedule show how the information is presented (Census of Production).

	AMOUNTS PAID DURING				WHOLE YEAR
	First Quarter	Second Quarter	Third Quarter	Fourth Quarter	
1. Operatives.					
2. Adm. Tech. and Clinical employees.					
TOTAL...					

DEPRECIATION

This items refers to amounts allowable for depreciation and obsolescence on *the income-tax basis* and not to actual expenditure on renewals.

As depreciation is an important element in costs, information about which should be available industry by industry and as applied

2. Working Proprietors (to be shown separately).

3. Directors paid by free only.

4. Persons on the pay-roll but who were stood off, and those who were on strike for the whole of the week.

5. Canteen employees and others engaged on any business other than producing the output as recorded in return (*e.g.* if you also carried on a merchanting trade the number of persons required for that part of the business should be estimated and excluded). Such figures are shown separately.

6. Outworkers (table shown separately).

7. Prisoners of war.

The effect of the above is clearly noticed in the make up of the wages and salaries figure in the Census schedules as will be shown.

PAYMENTS

It is thought necessary for Census purposes to collect separate figures in respect of salaries and wages as the balance of advantage lies in this direction than would be the case if aggregate figures are collected. The following reasons account for any such procedure:

(*a*) To enable study of changes in the proportion of administrative, technical and clerical workers to total staff. As an example the following table was given:

YEAR	OPERATIVES	ADM. TECH. & CLERICAL STAFF	%
	thousands	thousands	
1924	6,665	633	8.6
1930	6,416	725	10.1
1935	6,473	832	11.4

(*b*) To make possible the study of fluctuations in wages and salaries; hence more understanding of the rate of unemployment between the different classes.

For the purposes of classification the following definitions are applied.

Operatives : all wage earners employed in or about the factory or works including :
—all manual wage earners ;
—operatives employed in transport work ;
—stores and worehouses inspectors ;
—viewers and similar workers ;
—cleaners ;

Administrative, Technical and Clerical Employees These include :
—directors (other than than paid by fee only) ;
—managers ;
—superintendents ;
—works foremen ;
—research, experimental, development ;
—technical and design employees other than opertives ;
—draughts men and tracers ;
—travellers and office (including works office) employees.

The following shows one of the Census tables :

AVERAGE NUMBER EMPLOYED

PERSONS EMPLOYED	MALES		FEMALES		TOTAL	
	under 18	all ages	under 18	all ages	under 18	all ages
Operatives (average for the year)						
Administrative, technical and clerical staff (as at a certain date)						
TOTAL						

Although the foregoing analysis shows the nature of statistical data required as to numbers and clasification, they serve as a guide in drawing the wages and salares bill. Also for Census of Production purposes the following items are excluded (and sometimes shown separately :

1. Persons employed in a separate selling or transport organisation (probably to be covered by Census of Distribution).

the value of materials purchased and used during the year as recorded for Census purposes would be seriously distorted by changes in the prices of materials ...

If stocks of particular descriptions of goods are important in relation to the output of such goods by the trade, or large stocks of important materials are held, we consider *it desirable to collect information about stocks so as to correct the book entry values*".

2. *Diversity of dates of stock-taking:* "Since trade practice varies considerably as to the date of the annual stock-taking, it cannot be expected that all traders should conform to a fixed date. In the main, stocks are taken between September and the end of March. It will be sufficient to accept the figure obtained at the latest date before the receipt of the Census schedules and at the corresponding date a year earlier". This is important in the process of consolidating the stock entries for the various industries.

In turning to the second part of the "Census Accounts" it is intended to deal first with information which is required in both cases and second, to specific items included under Census of Distribution.

Wages and Salaries

This item covers the amounts paid during each quarter of the year of return (Production) to operatives (excluding outworkers) and administrative, technical and clerical employees. For the ascertainment of such payments the following matters are regarded as important for Census purposes:

Persons Employed: Guiding notes are included as such :

"*Include:* 1. The number of persons employed in Great Britain in connection with the output shown in the return.

2. *Persons on the pay-roll* for the week specified, whether full-timers or part-timers, even if temporarily absent from work through sickness and holidays.

3. *Office employees*, whether the office is at the same address in the works or not.

In fact the general basis of valuation is given as such *e.g.* Prime cost (Material and direct labour only). Factory cost (materials, labour and factory overhead). Selling Price, less Profit and Provision for selling and general administrative expenses.

Adopted for : 1. Finished Products.
2. Work in Progress.

Meanwhile the following are instructions included in sections to guide in the process of valuation.

"1. *Progress Payments received or made:* Neither include any progress payments made to sub-contractors working on the firm's own material nor deduct any thing from the value of work-in-progress on-account of progress payments received from customers.

2. *Work being done for you or for others on Commission:* Include under "W.I.P." any materials or semi-manufactured goods which are supplied to firms working for you, but do not add any interim commission paid to them. Do not include the value of materials supplied to you, but include under "W.I.P." the value of the work you have done on them at the respective dates. Do not deduct anything commissions received.

3. Where no precise figure are available use estimates.

4. Exclude stocks required for any business other than producing (*e.g.* marchanting)".

In addition to these guiding principles for filling the Census returns two matters are given attention :

1. *Changes In the Value of Stocks:* It is said that "in preparing their account, the practice of individual firms in the valuation of stocks varies widely, though the normal practice of a vast majority of concerns is to take 'the original cost or the current market value whichever is the lower', this is also the normal practice for income tax purposes. The true selling value of output during the year would accordingly be distorted if stocks at the beginning and end of year are valued at different prices as would normally be the case when prices have shifted significantly upwards or downwards. Similarly

Such information has a twofold purpose.

A.—*For Accounting Purposes:* The information would enable the value of output and of materials consumed to be ascertained more accurately. More specifically it helps to measure the Cost of Goods Sold and Materials Usage Costs.

This adds problems of valuation on which accountants have a great deal to say.

B.—*For National Purposes:* These are summed up in the following:

1. Information is valuable for its own sake (e.g. to measure consumers stocks of key materials in certain industries (steel).

2. Information is needed to complete the statistics of the production capital employed in industry.

3. Information is useful in indicating the extent to which manufacturers have been producing for stock rather than against customers orders for current deliveries.

4. Study of changes in national stock levels are an important indication of the state of demand of trade trends.

5. Changes in the amount of stocks during the year is necessary in computing the total net investment.

6. Figures of work-in progress are also important as indicating changes in the volume of production actually on hand in industry at any particular date.

Now that these uses of information are clear it is essentiel to see how the cost or value of stocks is to be made up for Census purposes.

The value of stocks at begining and end of year is, in all cases taken as that used for income-tax purposes. Although it is realized that this basis is not ideal it has been adopted for too reasons:

(*a*) Because figures would be readily available,

and (*b*) Because in the absence of very large price changes, the method will generally be consistent for any one company-as between begining and end of year.

III

Before dealing with stocks to measure " Material Usage Cost " the next item on the production account (P. 50 Item III) is analysed ...

Work Given Out in Year of Return

Under this heading is included in one sum the total amount paid to other firms for work-done on materials given out to them—(if any).

In defining scope other establishments of the firm (i.e. establishments net covered by this return) should be treated as "other firms" for the purpose of this statement. No items included under the heading of (materials-etc.) should be added here. As an example I include the following table as shown in the return of one of the trades:

Work Done by Other Firms on Materials Given Out by You	Amount £
1. Doubling, twisting ... etc.	× ×××
2. Finishing (i.e. bleaching dyeing and other finishing processes).	× ×××
3. Other Work.	×××
Total Amount Paid	× ×××

Stocks at (Beginning and End of Year)

Under this heading is included the value and where required the quantity held at the beginning and end of the year of return (Census of Production). The objective is to study "*Physical*" and "*Financial*" changes in the construction of stocks as analysed into:

1. Finished Products of the establishment (ready for sale).
2. Work-In-Progress ;
3. Materials and Fuel.

The breakdown of stocks is made similar to standard classifications of output and other materials with grouping of items where thought necessary.

For the purposes of ascertaining purchase costs the following instructions are included in the returns of the census of production :—

" 1. Include the cost of outside transport (i.e. up works) unless this was carried out by your own staff who are included in the return.

2. Include payments to railway companies or other transport undertakings for conveyance of the goods to the purchasers works, and if the goods were purchased through merchants, the merchants handling expenses and profits should also be included.

3. In case payments of duty on any of these materials have to be made, include in the cost the amount less any rebate etc...

4. Include the full cost of returnable cases and other containers as well as the cost of any materials (such as wood or board) necessary for making packing materials or for repairing returnable cases.

5. If you have received materials from another department of your firm not covered by this Census return, put in the value recorded as output by the other department, plus any payment for transport. Similarly enter gas or electricity obtained from other departments.

6. If you were working on goods supplied by customers, include only the cost of any materials you purchased and not the value of the goods on which the work was done.

7. Exclude the cost of merchanted or factored goods ".

The foregoing illustrates the nature of information required yet, if an account is to be developed the following questions have to be settled :

— What items of cost have to be analysed under " Purchase Costs " ?

— What items of materials have to be included ?

— How transfers and inter-departmental transactions have to be dealt with ?

These are matters on which accounting practice should throw some light.

Similar particulars in respect of gas, petrol and other forms of fuel were not required separately being included in the general total returned under the heading "All other purchased materials and fuel used".

(iii) *All Other Purchased Materials:* these includes sub-heading as the following:

(a) *Workshop Materials*	:	(e.g. lubricating oil, etc...)
(b) *Office Materials*	:	Stationary, catalogues, leaflets, etc. but not stamps.
(c) *Repair Materials*	:	For repairs carried out by own workpeople- where these are not included in another return to the Census of Production- These include materials used in the repair and maintenance of their own buidings, plant and machinery.
(d) *Packing Materials*	:	Meaning all inner containers (e.g. drums, tins, bottles or cardboard boxes) and wrapping materials as well as crates, cases, ioropping, etc... used for outer packing of goods sent to the purchaser.
(e) *Consumable Tools for Replacement & Replacement Parts for Machinery*	:	Although such information may be needed for Census Purposes, it is necessary if an account of production is to be deve- loped, that due consideration should be given to the distinction between capital and revenue expenditures.

On the whole it can be said that all other materials and fuel used in producing the output recorded in the return must be included... Here it is important to note the use of the standard cost techanique in setting up proper usage standards of materials and supplies as different from the actual figures; the variances disclosing the excesses or savings in actual opration.

II.—*Ascertainment of Cost:* In this process, three monetary valves are necessary for Census purposes:

PURCHACE COSTS	±	STOCK COSTS	=	USAGE COSTS

These are matters which need clarifying before an attempt is made to bridge the gap between common accounting practice of presenting accounts and statistical analyses mainly developed with underlying economic concepts. Meanwhile, there is at least one point on which there is agreement, the item of sales should represent the receivable value and this valuation is made on the basis of immediate cash payments.

II

Materials Costs

It is intended to ascertain the usage cost of materials and fuel (used or consumed) during a financial year. This is done through the financial accounting method of computing the purchase costs and then making adjustments for stocks (at beginning and end of year). In following this procedure for Census statistics it is noticed that the following matters are important:

I.—*Classification of Materials:* Particular classes specified in Census returns are limited to those items of materials which are understood to be in fairly common use. Though accuracy was unattainable for most trades, the particulars are thought to be sufficiently comprehensive to form a basis for general conclusions.

From examples quoted (Census of Production returns) it is clear that the wide classification of materials includes the following:

(i) *Product Materials:* i.e. materials which constitute part of the finished product or direct materials as defined by most accountants.

(ii) *Fuel and Electricity:* these are analysed according to the material used and the purpose for which fuel is consumed.

Thus we have analyses under:

		Fuel used for:
Coal . . .	purchased and used in the of year return	—Power (driving engines)
Coke . . .		—Processing purposes
Heavy fuel . .		—Heating and lighting
Oil & electricity .		—All other purposes including transport.

measuring the profitability of the business activities. It has become in recent years more important because it plays a two-fold role in business management :—

(*a*) it helps management in their pricing policie,

(*b*) it is used as a tool of studying variances for periods and between products. It provides a means of control and planning.

On the other hand the net output figure unknown in accounting literature provides an important statistical concept which finds *its usefulness in national* studies. When the net output of a trade is related to productive employees, it serves *as a measure of the relative prosperity or efficiency of industries.* The difference between the two concepts (gross profit) and (net output) reveals an underlying objective mainly :—*their use as a measure of profitability* (prosperity) *and efficiency* of an industry (or product when speaking about individual firms).

As accounting developments in recent years lay emphasis on the figure "Gross profit" and give it the term "Gross margin or *Contribution,* they come nearer to the difinition given to the term net output. On the one hand the "contribution" is some figure out of which so-called fixed costs are refunded and the balance of profits is computed. Similarly *net output* represents "the value added to materials by the industrial processes, and after allowance for a sum sufficient to cover the depreciation of plant and machinery constitutes the fund from which wages, salaries, rent, royalties, rates and taxes, advertisement expenses and selling expenses and all other similar changes have to be provided as well as profits'.

The distinctions that underlie both definitions are :

(a) *Contribution* of Sales (i.e. gross profit) and Contribution of Production (net output).

(b) *Classification of Cost Items* (deductions) :

method (1)	method (2)	
(*i*) Materials and supplies and work given out.	(*i*) Variable Costs.	Materials, wages, and other Variable cost.
(*ii*) Other Costs.	(*ii*) Fixed Costs.	Manufacturing, administrative selling and Distribution.

B.—*Output Sales Value*: This represents the net selling value of output produced during a financial year whether goods are sold or not. This involves adjustments of stocks of work-in-progress (at beginning and end of year) and pricing of output as it is ready for sale. Such adjustment and valuation involve accounting difficulties and require the adoption of standardised methods of costing.

The figure included under this heading is referred to also as the "*Gross Output*" for census purposes.

Surely an account must be developed on the basis of either figures; depending on the purpose for which the account is to be used. On the decision to follow one figure than another, depends the proper measurement of other entries in the account, and, in fact, the disclosing of major concepts as could be seen from the following comparative study:

OUTPUT SALES VALUE METHOD		ACCOUNTING SALES PROCEEDS METHOD		
1. Net Value of Sales. (Output Sold or Not)	XXXX	Sales Proceeds. (Only Goods Sold).		XXXX
2. Less { Materials Usage Cost. / Cost of work given out. }	XXX	Less { Stock at Beginning	XX	
		+ Purchases	XX	
		Total	XX	
		– Stocks at End	XX	XXX
3. *Net Output.*	XXX	*Gross Profit*		XXX
N.B.—Method adopted in Census of Production.		Method referred to in Census of Distribution.		

From the above it is clear that differences exist regarding

(1) *Sales* < disposals / output. (2) *Deductions.* (3) *Balances.*

— Finished Goods Sold (Cost) — Gross profit.
— Manufactured Goods (Cost) — Net output.

The importance here lies in the balance figures. For what purpose(s) are they measured? Why are they different?

It is commonly understood (and also agreed upon) by accountants that the figure of "Gross profit" is of vital importance and use in

Under each of these branches, information is collected from the widest possible field. To quote only examples, the following table illustrates the extent to which such national survey may cover :

1	2	3
Sales to manufacturers	*Information from :*	— Catering Respaurants Milk Par Canteen
,, to other wholesalers	— Municipal trading	— Sales at Public Houses
,, to retialers	— Street market trading	— Hairdressers
,, to institutions and like	— Automatic slot machines	— Pawnbrokers
,, direct to public	— Petrol stations	— Funeral furnishing
,, for export	— Factory & work canteens	—Laundries dyer cleaners
,, special outelts (*e.g.* clubs)	— Sales in cinemas, theatres sports grounds	— Petrol filling stations
	— Mail order trading	— Garages (repairs)
	— Hire-purchase	— Transport
	— Gas&electricity show room	

On the whole they are of the opinion that a Census of distribution should include all businesses, of whatever size, operating in the distributive trades ; that certain (specified) service trades also be covered though not necessarily all in the firsr census year, nor all in the same year.

At this paint certain remarks are of great importance in designing a new form of accounts on lines of accepted accounting practice and satisfying a wider scope of interests :

Figure(s) of Sales

To ascertain this figure it is noticed that two methods of approach have been followed :

A.—*Accounting Sales Proceeds:* This is a procedure following lines adopted in drafting any trading a/c. Appropriate adjustments have to be made for actual receipts in respect of opening and closing debtors. Also discount, rebates and allowances have to be deducted in arriving at sales proceeds.

The following is an example of an analyais of sales used in 1948 for Census of Production purposes for various trades. It is noticed that amount of detail is reduced in 1949.

Analysis of Sales

Method of Disposal	Amount
Transfers to Other Organizations Under Same Control	
1. A Productive works, including capital equipment for this establishment	XX XXX
2. Export sales organisation (including branches abroad .	XX XXX
3. Other wholesale or selling organisations	XX XXX
4. Retail shops. etc.	XX XXX
Sales to Independent Buyers.	
5. Exports which you invoiced directly overseas . .	XX XXX
6. Exports invoiced to crown Agents and purchasing houses in this country of individual firm and Governments abroad	XX XXX
7. His Majesty's lsovernment and Local Authorities (other than their productive establishment) . . .	XY XXX
8. Manufacturers, repiarers, builders, mines public utilities, and transport and other productive undertakings . .	XX XXX
Wholesalers Merchants and Other Agents for Resale	
9. For export	XX XXX
10. Other	XX XXX
11. Retailers, including multiple shops, Chain stores, caterers and N.A.A.F.I. for resale	XX XXX
12. Other businesses (including farmers) and Institutions of all Kinds	XX XXX
13. Members of the public, including employees . . .	XX XXX
Total of Above	XX XXX

Apart from the foregoing analysis, it is intended to collect such information as the following under Census of Distriubution. This is made under these branches

1	2	3
Wholesaling	Retailing	Service Trades

C.— (i) Quantities and values of goods sold should be ascertained whether produced in the year or not. (Census of Production).

(ii) Goods made by other firms from materials given out to them should be included only when sold.

(iii) Goods which are subsequently processed by other departments of the firm should be regarded as sold.

(iv) Goods made on commission for other firms should be included separately in returns under work done for the trade or on commission.

(v) Departmental Transfers : —

1. Transfers of goods to another department of same firm (better covered by return) are regarded as sold. They should be valued as far as possible as if they had been sold to an independent purchaser. Adjustments of figures given by internal bookkeeping methods if these would be seriously different (e.g. if transfers are all entered at cost) should be made.

2. Where receiviug departments also make a return to Census of Production, it is most important that goods should be valued on the same basis (with due allowance for any payments to transport firms) in its materials section.

(vi) Goods which are merely bought and resold in the same condition (i.e. without subjection to any manufacturing process) should be excluded from returns (Goods Sold).

(vii) Quantities and net selling value of waste produced by firms (or by firm working on commission for same firm) should be entered in Census of Production returns only when sold and not when used by firm for further manufacturing processes.

B.—*Destination of output*—(sold or transferred)

(i) direct to retail stage,

(ii) go through wholesale channels,

and (iii) sent for export.

In addition to this information, it is suggested that it will be necessary under the Census of Distribution to distinguish sales made by manufacturers:—

(*a*) for export direct;

(*b*) to other manufacturers for further processing;

(*c*) to their own wholesaling organisations, if not covered by the Census of production return;

(*d*) to independent wholesalers;

(*e*) to their own retail shops;

(*f*) to other retailers;

(*g*) to institutions and the like (sales in bulk);

(*h*) direct to the public.

A further analysis is also given to the main channels of distribution (wholesaling/Retailing/Service Trades).

In the collection and analysis of sales figures, the following points are important for the purposes of Censuses and accounting as well:

A.—Businesses and their branches should be regarded as one business. Holding and subsidiary companies should similarly be regarded as one business if subsidiary company is covered by the definition contained in Section 154 of the companies Act 1948.

B.—Where actual figures are unavailable or difficult to ascertain accurately; an estimate (as accurate as possible) can be accepted.

I

Out Put and Value of Annual Sales (Turnover)

It is intended in the Census of distribution to collect information for turnover by groups of commodities' i.e. distinguishing receipts from different classification of goods and from services as is done in the Canadian and U.S. censuses. In the collection of such data two factors are considered :

(*a*) Large vs small businesses: Information should be sought only from large shops whose accounting techniques smake these figures readily available. Estimates of sales of the various scheduled categories of commodity groups may be adequate from small retailers.

(*b*) The proposed commodity groups would have to be determined after consultation with the trades.

The objective is to ascertain the value (actual or estimated) of all types of goods sold and receipts from services.

Under the Census of production they are concerned partly 'with the different values that might be recorded by manufacturers according to whether goods were sold direct from the factory to wholesalers or for export, or whether manufacturers maintained a selling organisation. Information is therefore collected to show the values added by the wholesaling activities separately. However, in analysing the value of Sales, the following classifications are important:

A.—*Nature of Output*—Output may take one of three forms:

(i) constitute part of capital equipment of producing firm,

(ii) represent raw material or component parts used in a further production process whether sold or transferred to another establishment of same firm,

(iii) represent finished product ready for consumption.

Turning to the distributive trades, one may have the following account on lines similar to those of an ordinary trading account:

TURNOVER		XX XXX	
Less *Purchases*	X XXX		
+ Stocks at Beginning .	XXX	X XXX	
— Stocks at End. . .	X XXX XXX		
GROSS PROFIT .			X XXX
Less (IV) Wages and Salaris . .		X XXX	
(V) Depreciation		XXX	
(VI) Rent		XXX	
(VII) Rates		XXX	
XI. *Costs of Collecting and Delivery of Goods.*			
Costs of Transport:			
Running & Maintenance Costs.	XXX		
Insurance	XXX		
Depreciation of Vehicles .	XXX		
	XXX		
(IX) Payments to Outside Contractors	XXX		
(II) Costs of Packing Materials, cases, crates, etc. . .	XXX	X XXX	
(IX) Advertising		XXX	X XXX
NET PROFIT. .			X XXX

N.B.: (1) Terms used in a/c are taken from Census.

(2) Quantative analysis and other data are a matter of statistics and therefore excluded.

Once accounts are drawn up to show necessary information for national purposes, it can be concluded that a consalidated a/c can be set up to satisfy both purposes. Before such an attempt is made it will be appropriate to deal with the individual items as they are analysed into the accounts.

An Account For Productive Enterprises

GROSS OUTPUT			
(I) *Value of Annual Sales* . . .		xxx xxx	
Plus Stocks at End . . .	xxxx		
Less Stocks at Beginning . .	xxxx	x xxx	
NET SELLING VALUE			xxx xxx
Less (II) *Cost of Materiale Used* .			
Purchases (Annual) . .			
Product Materials . .	xxxxx		
Fuel and Electricity .	xxxx		
All Other Materials .	xxxx		
e.g. Workshop Materials.			
Office Materials .			
Repair Materials .			
Packing Materials .			
	xx xxx		
+ Stocks at beginning .	x xxx		
	xx xxx		
— Stocks at End . .	x xxx	xx xxx	
Less (III) *Cost of Work Given out* .		xx xxx	xxx xxx
NET OUTPUT			xx xxx
Less (IV) *Remunerations*			
a) Wages	xxx		
b) Salaries	xxx	x xxx	
Less (V) *Depreciation*		x xxx	
,, (VI) *Rent*	xxx		
,, (VII) *Rates*	xxx		
,, (VIII) *Taxes*	xxx	x xxx	
,, (IX) *Cost of Services Performed by Other Firms.* . .			
e.g. 1) Repair and Maintenance . . .	xxx		
2) Hire of Plant, Machinery and Vehicles.	xxx		
3) Advertising . .	xxx		
4) Payments for Research work . .	xxx		
5) Postage, Telephone, Telegrams and Cables . . .	xxx		
6) Commercial Insurance Premiums .	xxx	x xxx	
		xx xxx	
Less *Other Principal Items of* (X) *costs*		xxx	xx xxx
	Profit		

can be obtained by starting with existing national statistics and accounting statements, analysing their contents and drawing more complex concepts like gross output, net output and national income from their elementary constituents. This can easily be understood if we concentrate more on the structure of such national surveys as the "Census of Production" and "The Census of Distribution" as advanced in England. An attempt is made in the following pages to illustrate the amount of detail involved and the problems they try to solve. It is intended to show how such transactions can be combined in an accounting statement which may lead to the development of this new form of account.

Statistics and the Account Form

An examination of data collected under Census of Production and required under Census of Distirbution reveals that the figures can be classified under three main headings:—

A.—*A Production and Distribution A/c* following similar lines (though different in grouping) to the manufacturing and trading accounts of productive enteprises,

B.—*Capital A/c analysing* main assets.

C.—*Statistical data* of a quantative nature. The contents and form in which these accounts may appear vary from one census to another (e.g. Census of Production 1948 as compared with 1949)—Nevertheless it is possible to construct an account to show the important figures required from productive enterprises and others from the distributive trades. The contents of the first account have been advanced on the basis of what has been asked for in the Census of Production Acts and as presented in forms used in conjunction therewith i.e. specimens for certain industries the second a/c is mainly drawn up to show information required under the Census of Distribution Acts.

engage, a clear picture of how the national totals are built up can be obtained, and at the same time, the relationship between the constituent transactions and the implications of elaborating the account in one way rather than another can be exhibited.

(c) This approach will also ensure consistency in the treatment of different transactions and will shaw the implications to other parts of the system of any treatment proposed.

Developments have, therefore, been made under the title of "Social accounting with three underlying fundamentals":

(a) The classification of accounting entities by dividing the economy into sectors.

1. Productive. 2. Financial intermediaries. 3. Insurance and social security. 4. Final Consumers Agencies. 5. Rest of the World.

(b) The setting up of a series of accounts for each of these sectors. 1. Operating A/C. 2. Appropriotion A/C. 3. Capital A/C. 4. Reserve A/C.

(c) The analysis of transactions into which these sectors enter economically distinct categories of transactions.

The exponents of such systems draw up their accounts on the basis of familiar accounting concepts and method (doubly-entry) and claim that the kind of treatment is adequate and even desirable in dealing with those types of problems to which at present national income studies are asked to give practical answers. Hence, an attempt is made to adapt and reset the orginating accounts, in that sector of national economy which is concerned with business enterprises, into a form which is thought to be readily and easily assimilated both by accountants and economist: This account is included as a basis for comparison with other developments.

More appropriate in the direction is the attempt to develop a new form of accounts from simpler and more familiar ideas. Consequently a more understandable as well as a more illuminating view of the subject

ACCOUNTING AS AN AID TO ECONOMIC PLANNING (A TENTATIVE APPROACH)

BY

Dr. A. M. HEGAZY

It has came to be realized in recent years that a need for more information than already available through private enterprise channels cannot be emphasised. An attempt is made to bridge the gap between detailed "management accounts" and "ownership published accounts". The underlying idea is to develop—a form of accounts which may be used to ascentain centain broad totals which may have more general interest (national) and usefulness. This is particularly true where national figures of 'Production', 'Distribution' and 'Income' are used in connection with the formulation of economic policy and the measurement of industrial efficiency and productivity.

In the course of considering the nature of information that will be necessary (or at least desirable) to include for implementing that policy (national), some accountants advanced the idea that 'national statistics can be expounded and presented more lucidly if the elementary transactions of an economic system rather than the final aggregates of transactions, are made the starting point of the enquiry'. They back their argument with three important factors :

(*a*) Transactions (whether actual or imputed) take place between such accounting entities as business enterprises and individuals and the accounts of these entities are much easier to grasp than the consolidated accounts of the whole system.

(*b*) Roy studying the different classes of accounting entity in an economy and the different types of transactions in which these entities

BUSINESS AND ACCOUNTING

Accounting as an Aid to Economic Planning (A Tentative Approach).	Dr. A. M. HEGAZY

Al-Ahwānī A. M.: *Ra'isu' el-Dawlah fi'nNizāmi' el Dimoqrātī* (Thesis presented to the Faculty of Law, Cairo 1945)

El Khatib : *Op. Cit.* Chapter III.

27. — : Ibid, p. 448

28. — : Ibid, pp. 35-36, 39-43, 168-173, 275-280, 285, 287-290, 316-322 and 452

29. — : Ibid, pp, 55 et seq.

30. — : Ibid, pp. 96-97

31. — : The "Black Saturday" is the name given to January 26, 1952 on which the demonstrations in Cairo resulted in setting fire to numerous buildings and establishments. Kessing Contemporary Archives, Vol. VIII, P. 12002.

32. — : On incidents indicating that instability see Keesing's Contemporary Archives, Vol. VIII, pp. 11935-11941, 11952 and Vol IX, P. 12361.

33. — : Ibid. P. 12361.

34. — : El-Barāwī, R. : *Haqīqat-u'l-Inqilābi'l-Akhīr fī Misr* (Maktabatu'l Mahditi'l Misriyah, Cairo 1952) where he refers the popular character of the Egyptian Revolution to the "army being the people".

35. — : Keesing Contemporary Archives, Vol. IX, P. 12362.

36. — : Ibid. P. 12445

37. El Khatib : *Op. Cit.* pp. 99-100, 108 and 450.

38. — : Keesing Contemporary Archives, Vol. IX, P. 12445.

39. — : Ibid, P. 12748

40. — : Ibid, P. 12614

41. — : *The Egyptian Gazette,* January 17, 1956.

42. — : Keesing's Contemporary Archives, Vol. IX pp. 12445-12446

43. — : Ibid, P. 12605,
Attention should be drawn here that in 1951 when Anglo-Egyptian relations were strained and no agreement was reached between Egypt and Britain on the Sudan question, the Egyptian Minister of Foreign Affairs, then Dr. Mohamed Salah El Din, challenged Britain to agree on carrying a plebiscite in the Sudan to decide on the future of that country. The challenge was not met with.

44. — : Keesings Contemporary Archives, Vol. IX. P. 12525.

45. — : Ibid. P. 12795.

15. — : Mr. Labouchère, Hansard Parliamentary Debates, Vol, 276, 1883, P. 1310, quoted in Rothstien : *Op. Cit*, P. 237

16. El Khatib : *Op. Cit*, pp. 13-18

17. — : Ibid. pp. 19-21. Lloyd, Lord : *Egypt since Cromer*, Vol. I, p. 142
(The Macmillan Co. Ltd. London 1933)

Saleh, D. : *Les pouviors du Roi dans la constitution egyptienne*, P. 148 (R. Richon et Durand-Huzias, Paris 1939)

18. Newman : *Op. Cit*, 102-103,

Chirol : *Op. Cit*, pp. 111-112

Lanbelin, R. : *L'Egypte et l'Angleterre vers l'independence pp.* 102-108. (Bernard Grasset, Paris 1922.

El Khatib : *Op. Cit*, P. 20

19. — : Ibid, pp. 22-23

20. — : Ibid, pp. 23-26 ,

Newman : *Op. Cit*. pp. 217-218,

Awad : *Op. Cit*. pp. 111-112 ; Centre d'Etudes de Politique Etrangère, *L'Egypte independente*, p. 42.
(Paul Hartmann, Paris 1938) ;

Dutcher, G. M : *The Political awakening of the East*, pp. 22-24 (The Abingdon Press, New York, 1925).

21. — : C. md. 1131. Report on the special Mission to Egypt, 1921, p. 2.

22. — : Ibid. pp. 3-4 ;

Lloyd : *Op. Cit*, Vol II, P. 354 ;

Dutcher : *Op. Cit*, pp. 23-24.

23. El Khatib : *Op. Cit*, pp. 27-29 and 128-129

24. — : Ibid. pp. 44-46 ;

Ghosh, R. C. : *Constitutional developments in the Islamic World*, pp. 109-110
(Shaikh Muhammad Ashraf, Lahor 1941)

25. O'Rourke, V. A. : *The Juristic Status of Egypt and the Sudan* P. 71 (The Johns Hopkins Press Baltimore, 1935)

26. — : On the role of the King in the working of the 1923 Constitution see

Saleh — : *Op. Cit* ;

Chirol, V.: *The Egyptian problem*, pp. 26-27
Macmillan and Co. Ltd., London 1920).

Rothstien, Th: *Egypt's ruin. A financial and administrative record*
pp. 79-80.
(A.C. Fifield, London, 1910);

A'r-Rāfʿī, ʿA.: *ʿAṣr Ismāʿīl*, Vol. II, pp. 78-81 and 287-298.
(Maktabatu'n-Nahḍati'l-Miṣriyah, Cairo, 1948).
On details about this draft Consitution see

6. El Khatib, M. F.: *The working of parliamentary institutions in Egypt, 1924-1952*, pp. 6-7.
(Thesis presented to the University of Edinburgh, 1954).

7. — : Ibid. pp. 5-6

8. Landau: *Op. Cit.* P. 131.

9. A'r-Rāfʿī,ʿA.: *A'th-Thawratu'l-ʿUrābiyah*, pp. 144-147
(Maktabatu'l Nahdati'l Misriyah, Cairo, 1949).

ʿUrābī, A.: *Mudhakkerāt ʿUrābī*, Vol. 1, pp. 116. 118.
(Kitābu'l-Hilāl, Cairo, 1953)

Blunt, W. S.: *The secret history of the English occupation of Egypt*,
pp. 173-174, and 556 et seq.
(T. Fisher Unwin, London 1907).

El Khatib: *Op. Cit*, pp. 7-9

10. ʿUrābī: *Op. Cit*, Vol. II, pp. 148 et seq.

Amad. E. S.: *La question d'Egypte, 1841-1938*, pp. 55-56
(Les Editions Internationales, Paris 1938)

Elgood, P. G.: *The transit of Egypte*, pp. 89-90
(Edward Arnold and Co., London, 1928)

: For detailed information on the Patriotic Party and the Urabi Revolution see:

Landau: *Op. Cit.* Part II Chapter II;

Newman, E. P.: *Great Britain in Egypt*, Chapter II (Cassel and Co. Ltd., London 1925).

11. — : Ibid. P. 115

12. — : Ibid, pp. 283-291

13. ʿUrābī : *Op. Cit*, Vol. I, pp, 102-109;

A'r-Rāfʿei : *Op. Cit*, Vol. II, pp. 200-206;

El Khatib : *Op. Cit*, pp. 11-12.

14. — See Lord Dufferin's Report cited in

Newman : *Op. Cit.* pp, 283-291

relationship has been established for the first time between the head of the state and local institutions. This could be attributed to the overall change in the system of government as such, from a monarchy to a republic; but it is interesting to compare this situation with the previous status accorded to local institutions, whereby these were the sole responsibility of the Minister of the Interior.

One of the characteristics of the Constitution is the creation of a National Defence Council to be presided over by the President of the Republic and which, according to article 168, shall protect the integrity and security of the nation.

The above has meant to serve as a quick review of Egypt's new Constitution and a conseqment insight in to the new political trends of the Revolution.

The writer would have wished to make a more thorough analysis and comparison between both the 1923 and 1956 Constitutions ; as such he has limited himself only to pointing out basic differences and similarities between both.

Notes

1. Landau, J. : *Parliamentary institutions and Political Parties in Egypt, 1866-1924*, pp. 1-7. (Thesis presented to the University of London 1949).
2. Rifaat, M. A. : *The awakening of Modern Egypt* P. 13. (Longmans Green and Co., London, 1947).
3. Lane, E. W. : *The Manners and Customs of Modern Egyptians*, P. 115. (Everymans Library, London, 1954).

   Shafiq, A. : *L'Egypte Moderne et les influences étrangères*, p. 24. (Imprimerie Misr), Cairo, 1931).

   Subḥī, M. Kh : *Tārikhu'l-Hayati'l-Niyābiyah Fī Misr*, Vol. IV, pp. 10-12. (Maṭba'at Daru'l-Kutub, Cairo, 1947).
4. Landau, : *Op. Cit.* pp. 7-8.
5. Rifaat : *Op. Cit.* P. 164 ;

   Awad, F. T. : *La souveraintè egyptienne et la déclaration du 28 Fevrier 1922*, pp. 79-80.
   (Libraire de la Cour d'Appel et de l'Ordre des avocats, Paris 1935).

This section bears great similarity to corresponding articles in the 1923 Constitution except in allowing for the appointment of deputy Ministers, and creating a new post to be filled by assembly members, namely, that of Under—Secretaries of State for National Assembly affairs. Moreover, unlike the 1923 one, the new Constitution in line will presidential rules provides in article 155 that Ministers and their deputies could be members of the National Assembly. This could be interpreted to mean that under the presidential system, unlike the parliamentary one, Ministers and their deputies could be appointed from outside the National Assembly.

Section III, dealing with local administration and government, prescribes that the Republic of Egypt shall be divided into administrative units each with an independent status and a representative council. In addition to the elected members, article 158 provides for the appointment of certain member. Regulations aud qualifications of these members, however, are not included in the Constitution itself, but are referred to a specific law.

The function of local institutions centers round local interests; that is, their main concern is the ultimate interest of the local community that elects them. Local institution, according to article 159, have the right to establish and direct economic, social, educational and sanitary organizations within their local vicinity. Their sittings shall generally be public, and can only be held in camera within the limits prescribed by the law. Local taxes, to be laid down though legislation, shall finance local institutions. The control government, however, shall provide technical administrative and financial aid to these institutions whenever required. Rules for the cooperation and coordination between local institutions, as well as with the central government, shall be specified down by law. As a whole, it can be said that the functions of these local institutions are not concretaly explained in the Constitution. Rather, they are referred to in a general way and as ultimately depending upon a specific law. Only the President of the Republic has the prerogative to dissolve a local institution. This brings a change, not only in the statuts of local institutions, but also in their relationship to the head of the state. By article 166, a direct

collaboration with his ministers. He is also, according to article 131, to supervise the enforcement of such a policy.

The President has the right to veto laws. Article 133 provides that when objecting to a legislation passed by the National Assembly, the President should return it to the latter within a period not exceeding thirty days; otherwise it is automatically considered sanctioned by him. When a two-third majority of assembly members pass for the second time, a legislation previously vetoed by the President, this automatically, by force of article 134, becomes a law. It is obvious that this last article is a counter balance to the President's right to veto laws. It shall not gave effect unless the assembly be a represent active and powerful body to express the will of the people.

The most interesting innovation in the political system of Egypt is article 145 of the Constitution which provides for "plebiscite". The President, with the approval of the National Assembly, would call the people to a plebiscite to express their views on important matters concerning the supreme interests of Egypt.

In general, and apart from the exceptions previously mentioned, the powers, tights and prerogatives of the president of the republic—described in detail in the first section of Part IV of the Constitution do not differ in essence from those conferred upon the monarch by the 1923 Constitution.

The second section of Part IV of the Constitution describes the function and appointment of Ministers. Article 146 prescribes the Presidents right to appoint and dismiss them. In case a presidents term in office for any reason has come to an end he will remain in his post until the election of a new President. Since the basic foundation of the Constitution lies in its presidential system, the President, likewise, has the right, according to article 147 to hold and attend mettings of the Council of Ministers and discuss the government's general policy.

The President of the republic and the National Assembly can breach a Minister. Although, according to article 152, five assembly members can propose such a breach, the resolution of indictment requires the consent of a two—third majority of assembly members.

Regarding the qualifications of the President of the Republic, Article 120 states that he shoud be an Egyptian, descendant of both Egyptian parents and grandparents, and not a member of the old ruling family. An absolute majority in the National Assembly shall propose his candidature as President of the republic and a general plebiscite determines his final stand. An absolute majority of votes being required for the President's election; the National Assembly shall propose another candidate if the required majority is not secured.

The president's term in office is of six years duration as from the day the results of the plebiscite are announced (Art. 122). On the other hand, the term of the National Assembly is of five years duration; one would therefore hope in this connection that the strength of the executive power would not grow at the expense of the representative assembly.

Interestingly enough, the Constitution makes no mention of a Vice-President. The President shall delegate his powers to one of his ministers whenever unable to perform the function himself, although, according to article 127, consent from the National Assembly has first to be secured. In case of the President's resignation, permanent inability to perform his functions, or death, article 128 provides that the vacancy of his post shall be announced by a two-third majority of assembly's members, and that the President of the Assembly shall replace him temporarily. The Presidents's resignation, however, should be submitted in writing to the National Assembly. (Art. 129).

While a minimum of one-third of assembly members is required to breach the President of the Republic for high treason or non-allegiance to the Republic, the final resolution of indictment, according to article 130, should be approved by a two-third majority of assembly members; in which case the President shall be relieved immediately of his functions, replaced temporarily by the President of the assembly and judged by a special court.

The Government's political, economic, social, administrative policy is to be outlined by the President of the Republic in

the National Assembly could control the executive power. According to article 90 each member of the assembly has the right to question and interpollate ministers; while any ten members, according to article 91, could enunciate discussions on important matters. However, although article 92, prescribes the National Assembly's right to submit suggestions to the government concerning matters of public concern, yet the Constitution nowhere shows neither effectivness nor the validity of such suggestions. Article 113, however, prescribes ministers' responsibility to the National Assembly ; the assembly could vote nonconfidence in the minister if he is breached by ten members.

According to article 94 no tax can be imposed, reduced or abolished except by law. By article 96 the government is unable to engage in any financial obligation without first securing approval of the National Assembly; in turn the assembly is not allowed, according to article 101, to amend the budget without the government's approval.

As a result of the chaos and corruption witnessed under the 1923 Constitution due to constant interference on the part of both Senators and Deputies, article 93 of the new Constitution asserts that no National Assembly member can interfere with the actual proceedings of the executive and judicial power.

While the President of the Republic has the power to dissolve the National Assembly. Yet such a prerogative, according to articles 111 and 112, is conditioned by the following : it should not be used more than once for the same reason, and if and when exercised should automatically fix a date for the election of the new assembly. The 1923 Constitution embodied provisions for the right of the monarch to dissolve the Chamber of Deputies as well as respective restrictions on the use of this right. These restrictions did not suffice however to restrain the monarch from practicing that prerogative; and it is well known that its repeated practice resulted in weakening the Chamber of Deputies in particular, and the whole parliamentary system in general. One hopes that in future the president of the republic will not resort to the drastic action of dissolving the assembly, and that political stability would develop and alow the assembly to serve its constitutional term in office.

According to article 65 and 66, there is only one central representative institution with the right to control the functions of the executive power. The Constitution offers no further particulars regarding the members of the National Assembly except that they are to be elected by secret ballot and should not be under 30 years of age on the day of election (Article 67 and 68). An interesting point to note is stress on member's age. This emphasis may be attributed to previous parliamentary experience under the 1923 constitution which, not being very explicit concerning this matter, caused much confusion, discussion and argument regarding membership The result being that the majority in Pariament sometimes abused their authority to judge the validity or non-validity of membership, and, in this framework, were able to terminate the membership of their opponents.

The parliamentary term, as prescribed by article 69, fixed to be of five years duration as from the day of inception. This again may be traced back to previous lengthy and useless arguments, beast illustrated by innumerable discussions held in 1949 regarding the duration of the Chamber of Deputies elected way back in 1945. As to whether the prescribed term of the National Assembly is to be counted as of the day of election or actual convokation, the constitution is explicit that it be so as from its first meeting. The question which appeared in 1949 remains, however, unsolved; it is not yet clear whether the term of the assembly is five Gregorian years or Five parliamentary sessions.

Article 74 states that the National Assembly shall convene each year before the second Thursday of November. If not, the Assembly shall meet on that day by force of law. Parliamentary sessions should last at least seven months; and closure cannot be announced prior to the approval of the Budget. Also according to Article 76 Extra-ordinary sessions are to be convened only by the President of the Republic or on presentation of a petition from the absolute majority of the National Assembly members.

Like the 1923 Constitution, articles 82, 83, 84, 85, of the new Constitution enter into detailed explanation as to legislative procedure. Further, the Constitution asserts discribes the methods through which

The State will (in abeyance to articles 23, 24 and 25) compensate those who sacrifice their life or are wounded in active military or civil service. Civil service and the duty of those shouldering civil and public services are prescribed; their main objective according to Article 28, being to boost national interest and prosperity. Public property being inviolable, it is the duty of every citizen to be protected against violation and exploitation. All Egypt's resources—mineral and off—shore—are the exclusive property of the state who is responsible for their proper utilization which aims to preserve the country's integrity and flourish of its economy (Articles 26 and 27).

Part III of the Constitution, "Rights and Obligations" deals with the rights of every Egyptian. In essence, these do not differ from those prescribed by the 1923 Constitution, except for Article 33, which emphasizes the personal responsibility of those violating the law and that punishment be inflicted on the guilty one in person. On the other hand, according to Article 37, no personal or moral injury shall be inflicted on the accused.

The stipulation embodied in article 52 declaring the right of every Egyptian to work and the duty of the State to secure employment for every citizen, represents an innovation. Article 53 promises fair treatment and just compensation to all employees and labourers on the basis of determined amount of working hours, fixed wages, insurance against accidents and entitlement to work-leave. Employee-employer relationship, according to article 54, shall be determined by a law falling in line with economic principles and social justice. On the other hand, article 55 allows the establishment of trade unions whose organization and independent function shall be determined by law.

According to article 61 all Egyptians have, within the limitations laid down by the electoral law the right to vote; their participation in public life being a national duty. Voting is therefore compulsory for all Egyptian males, although women,s participation in electoral voting is purely voluntary.

According to Article I, Egypt is a Democratic Republic. Par IV further qualifies this Democratic Republic as Presidential.

in so official a document, as the Constitution, are manifested. Also, considering the religious adherence of the masses (and similar to the 1923 Constitution) the new Constitution declares Islam to be the State religion and Arabic its official language. Furthermore, it stipulates that all authority emanates from the people.

Part II of the 1956 Constitution deal with the "Basic Constituents of the Egyptian Community". It is worth noticing that the fundamental issues of Egypt's society as embodied in the new Constitution were not included in the 1923 one. This part, therefore, contains lengthy articles dealing with Egypt's social conditions emphasizing social security as the keynote and guiding principle for the solution of all problems. Articles 5, 18 and 19 deal with the role of the family, of religion and of general characteristics in the fundamental structure of Egyptian society. They likewise offer security to the family and the working women.

Articles 7, 8, 9 and 10 deal with the socio-economic order of Egyptian society and stress the role of planned economy which has become the foundation of Egypt's new economic policy, as well as the role of private and public capital. Article 11 stipultes the right to private ownership stressing that wholesale confication as such is prohibited unless it be either within the framework of the law or in cases where just compensation is involved. Articls 57 prohibits the confiscation of any public property.

Articles 12 and 13 deal with land ownership emphasizing the end of the feudalism, limitation of individual landownership and protection of small landowners. Article 14 provides a special law to regulate landlordtenant relationships. Following in line with modern economic tendencies towards savings and cooperation, Articles 15 and 16 prescribe the state's function and role with regard to these activities.

Social security gains emphases again in Articles 17, 20 and 21. For the first time in Egypt's constitutional history measures for social security, protection of the youth, old age pension and health services are embodied in the Constitution. These articles further provide for the extension of health services when needed.

The most important of these outstanding questions was undoubtedly the presence of British troops in the Suez Canal Zone. Negotiations for the settlement of that question had been opened on April 27, 1953, with Egypt showing a determined, unflexible and definite attitude. From the outset, the Egyptian side made clear that they were not prepared to waste time in allowing discussions to drag on as had been previously the case with other Governments. Inspite of this, negotiations did drag and it was only on July 27, 1954 that an agreement between both countries was actually initialled; few months later, on October 19, 1954, it was concluded and ratified. This Agrement undoubtedly marked the "biggest single achievement in Egypt's national anspirations", since it provided for the evacuation of British Occupation forces. Egypt's Premier Nasser when commenting on this agreement stated that a new ere of friendly relations based on mutual trust, confidence and cooperation had now been opened between Egypt, Britain and the Western countries. He likewise expressed his desire that such relations would continue and erase the bitter feeling harboured by Egyptians for the past seventy years.

The above mentioned survey shows that by January 1956 Egypt was better prepared to frame her own political system and Constitution than it had been in 1923. She had proved capable of pursuing and independent policy free from any foreign influence or pressure. This independent stand is best demonstrated by her neutral attitude adopted particularly during the Bandung Conference in April 1955. The Armament Agreement reached with Czechoslovakia in September 1955 is but a further proof.

The success of all Constitutions is measured by their implementation and it is therefore premature to analyze the new Egyptian Constitution from this angle. Our concern here will be to stress the new Constitution's fundamentals as compared with the 1923 one.

In its first article the new Constitution emphasizes the independence of Egypt and her inseparable entity with the Arab World. This is indeed the first time in the modern history of Egypt that identification between Egyptian national and Arab national feelings

To analyze the Agrarian Reform is beyond the scope of this paper. It suffices here to mention that it left an effect on the psychology of the peoples and possibly a consequent impact upon their political consciousness. It must be remembered that the fellah lived under dire social and economic conditions, at the mercy of his landlord who pushed him around at his will. The fellah lived in constant fear—be it of the day, or of the morrow ; but now this atmosphere of fear is disappearing to be replaced by confidence and trust. The Agrarian Reform has killed individual big landownership and has given the fellah the feeling of ownership and freedom—which are the greatest steps towards his maturity and consciousness.

As previously mentioned, the Sudan problem constituted the major headline in Egypt's political scene. It strained Anglo Egyptian relations and hampered the settlement of the Anglo Egyptian dispute. As stated by Sir Anthony Eden, it was the government of the Revolution that "unlike its predecessors showed a readiness to accept the principle of self government and self determination in the Sudan" (43).

Basing themselves on the Sudan's fundamental right to decide for themselves their own future, the Egyptian Government participated with Sudanese leaders in discussions which culminated in the October 1952 agreement between Egypt and the Sudanese Independence Front. Under this agreement Egypt recognized the right of the Sudan for self-government with the right of self determination free from any external pressures or influences.

Negotiation on the Sudancese problem between both Britain and Egypt dragged and the actual treaty determining the Sudan's status in accordance to the above mentioned principle, was not concluded before February 12, 1953. Commenting on this Argeement, Sir Anthony Eden stated it to be "a reasonable settlement of a question which had for so long bedevilled our relations with Egypt" (44).

On the other hand the Egyptian Government viewed it as a new era in Egypto-Sudanese relations based on fraternity, love, deep trust and confidence. It meant likewise restored confidence in Anglo-Egyptian relations which in turn could lead to the favorable solution of the remaining questions outstanding between both countries (45).

On January 17, 1953, it was officially declared that "Wafdists and Communists had recently formed a United Front and were engaged in preliminary conspiracy to create sedition". A military decree soon followed dissolving all political parties and confiscating their funds. A transitional three year period, to the restoration of the constitutional government was also declared. On the following day the Cabinet confirmed the decree and banned the formation of any political parties, imposing heavy penalties for any infringement (39).

The 1923 Constitution was abolished on December 10, 1952. This step was motivated by the intention of drafting a new Constitution to realize the aspirations of the Egyptian people and overcome the loopholes in that Constitution which had enabled the King and his entourage to abuse their powers. Moreover, it was stated that "the work of reconstruction begun in political, economic and social fields made it imperative to create new institutions which would enable the nation to attain its objectives and which would make the people the source of all authority" (40).

* * *

On the eve of January 16th, 1956, date marking the termination of the three years transition period, Col. Gamal Abdel Nasser announced the new Constitution of the Republic of Egypt. Introducing it he stressed that "the Constitution which we announce today is the result of the struggle of the people and it supplements that struggle. The people struggled for many years against despotism and against imperialism. They struggled to obtain their rights in freedom, and they never surrendered or submitted despite the difficulties that confronted them (41).

Before reviewing this Constitution, it seems appropriate to draw a general picture of conditions prevailing in Egypt at the time.

One of the pioneer achievements of the Revolution is the Agrarian Reform. Its objective from the outset was to raise the people's standard of living and narrow the gap between social classes through restricting individual land ownership and distributing surplus land among landless fellaheen. Furthermore, the legislation imposing this Reform provided for the regulation of agricultural workers'wages, as well as for their right to form trade unions (42).

would characterize them as being either popular or not. In this connection it seems appropriate to quote the statement made by the Revolution's leader on the occasion of the king's abdication :

" Our success in the country's cause is due, first and last, to your solidarity with us, to the strict manner in which you have carried out our directives, and to the fact that you have maintained tranquillity. I am quite aware that you must be overjoyed, and therefore appeal to you to continue to maintain your self-restraint and tranquillity, in order that we may carry our country's cause to a successful conclusion. We are confident that you will follow such directives, for the sake of the Fatherland and the welfare and prosperity of the people" (35).

The first step taken by the Revolution in its attempt to reform the Constitutional system was its call upon all political parties to purge themselves. At the same time, declarations made by the leaders of the Revolution plainly stated their aim to reassert the Constitution (36). Egypt's political structure under the 1923 Constitution was characterized by a multiplicity of political parties which were the mere outcome of individual differences arising in the Wafd Party—the vanguard of the 1919 Revolution. Both activities and platform of the Wafd Party were mainly drawn on a pattern intended to satisfy the masses' national sentiments. Although showing somewhat democratic tendencies on the surface, the Wafd did not contribute much to the development and stability of parliamentary government in Egypt. On the other extreme, other political parties opposing the Wafd were fully backed by the Monarch and could not count with much popular support (37). Moreover, political parties were indicted with corrupting the governmental machinery and abusing the powers entrusted in their hands. It is not surprising, therefore, that when political parties showed reluctance to take serious measures in purging themselves, a warning was addressed to their leaders stressing the Revolutionary leaders' dissatisfaction at their negative and non-cooperative attitude. The Prime Minister in person urged all parties to reform themselves and adopt definite platforms. Political parties, however, paid no heed to these appeals and warnings; on the contrary, their leaders more than ever began to conspire against the Revolution (38).

Sooner than expected this change pierced its way through and with it began a new era for Egypt.

On July 23, 1952, the world received the news of a Military *Coup d'État* in Egypt—this being the first step taken by the Egyptian Revolution. As to the basic motives of this movement, they can best be expressed in the first statement made by its leaders(33):

"Egypt has undergone a critical time in her recent history. It has been a period of gross corruption and governmental instability, and these factors had a great influence on the Army. People who received bribes contributed towards our defeat in the Palestine war. Traitors plotted against the Army after the Palestine war, but now we have purged our-selves, and our affairs within the Army have been placed in the hands of men in whose ability, character and patriotism we have faith. The whole of Egypt will welcome this news. No harm will be done to former military personnel who have been arrested. The entire Army is working for the interests of Egypt within the Constitution without any designs of its own.

" I appeal to all Egyptians not to resort to acts of sabotage or violence. Any such action will be met with unparralleled firmness, and offenders will be punished immediately for treason. The Army will take responsibility for law and order in cooperation with the police. I want to assure foreigners of the safety of their lives and property for which the Army considers itself responsible".

This declaration clearly states the Revolution's intention to purge Egypt's political life and put an end to the corruption and nepotism characterizing the working of governmental machinery, especially in higher circles. It also emphasized the Revolution's main objective: to maintain a constitutional form of government and work for the interests of Egypt within the framework of the Constitution with no personal political ambitions and desires of its leaders.

The Egyptian Revolution was welcomed and fully backed by all classes in Egypt; and it is this support that has given it a popular character(34). Revolutions are usually led by either individuals or organizations; it is the people's support to such movements that

This short survey brings to light the chaotic political conditions prevailing in Egypt under the 1923 Constitution. As above mentioned this constitution was the outcome of February 28, 1922 Unilateral Declaration wherein Britain declared Egypt's independence; hence, the importance of Anglo-Egyptian relations in the machinery of Egypt's home politics is obvious. The different attitudes adopted by the changing Egyptian Cabinets from 1922 to 1936 towards possible settlement of the Anglo-Egyptian dispute resulted in a fourteen year period of political unrest for the country; the Sudan problem being the main issue over which compromise seemed almost impossible. Moreover, when world political conditions obliged both disputing parties, i.e. Great Britain and Egypt, to conclude a treaty of "*friendship*" in 1936, the Sudan issue was overlooked and both parties agreed to maintain the "*status quo*" as established by the 1899 agreement which had provided for the condominium rule in the Sudan (29).

In October 1951 the Wafdist government, under popular pressure, was forced to abrogate the 1936 Treaty. This step was intended to bring about an increase of popularity for the Wafd and reinforce its relations with the Monarch (30). In taking this step, however, the Government seemed far from being prepared to face the consequences of their actions, and political chaos soon set in. Henceforth and until the advent of the 1952 Revolution, the Egyptian political scene was characterized by instability. It suffices to mention incidents arising in the Canal Zone, the most flagrant of which was the "*murder*" of some forty Egyptian policemen at the hands of British troops. The culminating outbreak of demonstrations in both Cairo and Alexandria led to the "*Black Saturday*" which witnessed Cairo in flames (31).

That fatal day led to the dismissal of the Cabinet, the dissolution of the Chamber of Deputies, and the suspension of parliamentary institutions. Political instability was illustrated during this period by the short-lived cabinets and their ineffective and contradictory policies. Every politcal observer at the time realized undoubtedly that an overall change in Egypt's political system was imperative if any improvement was expected; furthermore, it was felt that such a desired change was making its way (32).

was the result, of the attitude of those nominated by the king to draft the Constitution, and to the fact that the Constitution itself contained many loopholes through which the king's influence easily infiltrated. The reader of the 1923 Constitution frequently comes across acticles with no definite meaning, and which were usually so interpreted as to accord the king extra powers (26).

The weakness of this Constitution does not stop there. In spite of the fact that constitutional and semi-parliamentary government had been established by Egypt prior to the introduction of this Constitution, the democratic concept as emphasized by the 1923 Constitution was too advanced when considering the masses' political education and their socio-economic conditions (27). It was because of the pressure exerted by the latter that people were forced to cast their votes differently than they would have, had they been free. The economic pressure exerted, is best illustrated by the unequal distribution of wealth—particularly of cultivated land; while social pressure emanated from the wide gulfs existent between the different social classes. Furthermore, there was evidence of political and administrative pressure influencing the people's political behavior. All these factors resulted in the misrepresentation of the people in both Houses of Parliament. The natural consequence was the coming into power of governments which did not fully respond to the hopes of the people. Parliament under the 1923 Constitution failed to perform its legislative function and enact laws to alleviate the dire social conditions of the country. Its legislative function was limited to approving the bills prepared by the cabinet, as well as those of private members which had been already favoured by the cabinet. The second chamber, namely the Senate, succceded in acquiring wider legislative authority than it actually possessed under the terms of the Constitution. The two chambers, however, failed to control the Cabinet which exerted influence over both through the King's right to nominate two-fifths of the Senators and to dissolve the Chamber of Deputies at his will. Moreover, the strong majority which the party in Power usually held in the Chamber of Deputies, only furthered the Cabinet's influence over both Houses of Parliament (28).

protection of foreign interests" (21). The mission was boycotted. Reports presented by the Mission itself to the British government regarding its accomplishments, forward further proofs of the boycott, especially on the part of the common people (22).

The Milner Mission had intended to bring about a break between the Revolution leaders on one hand and the people on the other; it succeeded only in exposing already existent differences and dissensions amongst the leaders themselves. It was as a result of the Milner—Zaghlul negotiations and the consequent first dissension of some leaders of the Wafd that the moderate Liberal Constitutional Party was formed. The Wafd was the National Front and vanguard of the 1919 Revolution. It developed into a political party on Western lines only after the first elections under the 1923 Constitution (23).

Political conditions in Egypt remained unstable until 1922 when Britain made its unilateral declaration terminating its Protectorate and declaring Egypt's independence conditioned by the four reserved points. A thirty-member Committee was then nominated to draft the Constitution which was promulgated in April 1923.

The 1923 Constitution is, therefore, the natural result of the declaration of February 28, 1922. It was drawn up under an atmosphere too strongly dominated by Great Britain and her occupying forces. Even so, it appeared to be "liberal" particularly in recognizing the principle that sovereign power originates from the people themselves, and stipulating the different rights of the individual. Its major defects were the extensive powers conferred upon the executive, especially the king, and the laxity characterizing the definition of the individual's private rights (24).

The powers conferred upon the king were "considerably greater than those accorded to the heads of most constitutional states. This is particularly evident in the latitude permitted him in participating in the legislative function, and means by which he may exert control over the legislative and executive branches of the government" (25). The King's power and authority were not only wide in theory ; in practice, as well, they exceeded the limits prescribed by the Constitution. This

the Legislative Assembly was granted wider powers regarding financial matters and its members had the right to introduce projects of their own to the Council of Ministers.

As such, it was a short lived institution; having been convened only once. Perhaps it was badly timed, for it coincided with the outbreak of World War I, which hastened Britain to declare its Protectorate over Egypt. With this declaration political activities in Egypt came, temporarily, to an end. (18).

The threads were picked up again at the end of World War I which brought about a revival of Egyptian nationalism. Discontented with the Protectorate, the ban on all political activities, martial law, the deteriorating social and economic internal conditions, and prompted by the proclamation of Wilson's promising Fourteen Points Plan, the nation rose to demand the complete independance of Egypt and the Sudan. Having broken her ties with the Caliph, *i.e.* the Sultan of Turkey, this was the first instance since the British occupation that Egyptian national demands emphasized the complete independence of the Nile Valley (19).

The Nationalist movement, headed by Saad Zaghlul became to be known as the 1919 Revolution and was supported by all Egyptians regardless of class. It is true that the degree of its support and enthusiasm varied from one social group to another, but at the outset all Egyptians united against the Occupying Power. The history of the 1919 Revolution illustrates the solidarity of all Egyptians at the time. It also shows that any difference that arose among the leaders of the Revolution was caused by intrigues ably manipulated by either the British, the Palace, or both (20).

It should be noted here that Britain did her utmost to bring about the failure of this national outburst. One of her means was the Milner Mission delegated in 1921 to "enquire into the causes of the late disorders in Egypt and to report on the existing situation in the country and the form of the Constitution, which under the Protectorate, will be best calculated to promote its peace and prosperity, the progressive development of self-governing institutions and the

included some elected members, but on the whole, the qualifications required from candidates for membership in either were clearly designed to curtail the representation of the mass of the people. Members were deprived of the right to introduce laws although they could discuss legislation and the Budget. They were actually "advisory bodies" with consultative authority. The government could refuse to accept their advice, but was obliged to explain to the Council the reasons for its refusal (14).

This system of government was rightly stigmatized in the British House of Commons as "a perfect sham of constitutional government"(15) Handicapped as they were, the Legislative Council and the General Assembly, constituted the only two constitutional institutions in the country under the British Occupation, and within that limited scope they functioned regularly from 1883 until 1912.

From 1905 onwards, both semi-parliamentary institutions fought for wider powers for representative institutions in governing the country. They were supported by political parties and groups, particularly by the National Party (*Al-Ḥizbu' l-Waṭanī*) founded by Mustafa Kamel. Their struggle bore fruits only in 1913 with the proclamation of the new Organic Law and the creation of the Legislative Assembly (*Al-Jam 'iyatu' l-Tashrī 'iyah*) (16).

Designed to secure the representation of the various interests, the Assembly was composed of both elected and government nominaed members. It is worth mentioning that during the Assembly's first election, 75 % of the elected members were landlords and well known figures personally acquainted with the electors. This may be due to the candidates, reliance on the intrigues and recommendations of "higher circles", without any definite political standing, programme or policy of their own regarding social, economic and politcal problems facing the country. (17).

Similar to its predecessors, and despite its name, the Legislative Assembly possessed consultative powers. True authority resided with the Khedive—who was an absolute monarch—and his ministers who were directly responsible to him. Compared to earlier institutions,

came about in 1879 and was caused by the "discontent with religious laxity, economic depression and social discrimination" (8). Between 1879 and 1882, this association expanded into the Patriotic Party (*Al-Ḥizbu'l-Waṭanī*) which included army officers as well as several wealthy and middle class groups known for their liberal tendencies. With Egypt suffering, at the time, from political and financial chaos, it was only natural that the first programme drafted by the Patriotic Party should emphasize constitutional and financial reform (9).

Headed by their recognized leader, Ahmed Urabi, the party led a national movement vindicating the establishment of a constitutional representative government. The movement was termed a "revolution" by the Khedive, the foreigners and some reactionaries due to its liberal and progressive nature. In history it is known as the Urabi Revolution, which later led to foreign interference and the British military occupation of Egypt (10).

The sincerity behind this revolution can best be expressed in Urabi's own words at his trial: "I am no rebel; I led the nation in seeking the liberty of our country and employed all honourable means to this end, respecting the laws and not thinking of self, as others say, but of the welfare of Egypt" (11). Furthermore, his real objective wasslearly stated in the memorandum he wrote in 1882 before his deportation; it spells constitutional government (12).

Elections for a new Assembly of Deputies were held in November 1881 before British military intervention. The Assembly drew up a constitution—promulgated in February1882—which,strikingly enough, included all the principles and regulations of the one drafted in 1879. Obviously it did not meet with the favor of the Occupying Power and could not last long (13).

With the advent of British Occupation and Lord Dufferin's recommendations, an Organic Law came into effect in 1883. This Law called for the establishment of two semi-representative institu tions: The Legislative Council (*Majlisu Shūrā'l-Qawānīn*) and the General Assembly (*Al Jam 'iytu' l-'Umūmiyah*). Both institutions

A noticeable step towards semi-parliamentary institutions was the establishment in 1866 of the Assembly of Delegates (*Majlisu Shūrā 'l-Nuwwāb*). Although created with mere consultative and advisory functions and no legislative powers, it succeeded in expanding its authority to include the discussion of major problems and, to a certain extent, in representing the people effectively. The Assembly's convocation for an extraordinary session in August 1876 for the purpose of discussing the levying of the new (*Muqābalah*) tax is an example of its growing importance. The firm stand taken by its members during the deliberations concerning this tax, as well as their demands that wider powers be accorded to the Assembly further prove this point (5).

Towards the end of Ismail's reign, and before his deposition, the Assembly's name was changed into the Assembly of Deputies (*Majlisu'l-Nuwwāb*). A constitution characterized with liberal tendencies was drafted for the country. These tendencies can be attributed to the firm stand taken by the Assembly's members as previously mentioned, coupled with the Khedive's decline of power due to his financial chaos and his desire to show off his constitutional inclinations to the foreign Powers. But this liberal constitution never came into being, as Ismail was soon deposed (6).

Secret societies and organizations sprang up among the different social classes to protest against the inadequate and unsatisfactory representation of the people. One of these, the Union of Egyptian Youth (*Miṣru'l-Fatāt*) which existed in Alexandria in 1789, presented Khedive Tewfik, shortly after his accession, with a bold project for reforms which depended on the establishment of a true constitutional government with ministerial responsibility, and on the natural freedom of the individual, the press, opinion, etc. After 1880, further mention of this organization cannot be traced (7).

The Egyptian Army Officers formed another secret association which proved to be of higher significance. Their aim was to defend the interests of the country and its officers against Turkish domination, particularly in military affairs. Whether this association was formed in the 1860's or 1870's is uncertain; however, its first appearance

EGYPT'S NEW CONSTITUTION
AN APPRAISAL IN THE LIGHT OF PAST EXPERIENCE

BY

M. FATHALLA EL KHATIB

Lecturer in Political Science, Faculty of Commerce, Cairo University
Member of The Egyptian Political Science Association

Constitutional Government and representative institutions are not an innovation in Egypt. The history of modern Egypt, since the nineteenth century has witnessed the establishment of several consultative councils to help the rulers to govern the country, as well as the emergence of national movements demanding a constitutional type of government (1).

During the French expendition (1798-1801), Napoleon created several consultative councils, the most important of which was the Special Council (*Ad-Dīwān u'l-Khuṣūṣi*). The members of this council who were appointed by the occupying power represented the interests of the different groups in the country, such as the Ulema, the Army, the merchants, the Coptic minority, as well as French and other European communities (2).

The experiment was followed by others, in which the different institutions derived their functions from the will of the governor and the particular needs of the time. Thus Mohamed Aly was to establish the Consultative Council (*Majlisu'l-Mushāwrah*) which had mere consultative functions; a fact which, doubled with the Pasha's overwhelming authority, may have been the real reason why the latter's will swayedt he members in all their decisions (3). Said Pasha, in turn, established a kind of State Council with mere consultative and advisory functions in which his influence became more apparent as it included members from amongst the ruling family. All these councils were meant to help the governor without interfering with his autocracy (4).

LAW AND POLITICAL SCIENCE

Egypt's New Constitution: An Appraisal in the Light of Past Experience. — M. Fathalla El Khatib

(2) Schultz, T. W., and Johnson, G. D., "Elements of a price policy for agriculture", Memo. 5 (mineo), Iwa Agricultural Experiment Station, Ames Iwa, 1942.

(3) Schultz, T. W., Redirecting Farm Policy, New York, Macmillan, 1943.

Schultz, T. W. Production and Welfare of Agriculture. New York, Macmillan, 1950, ch. 1, 5, 7, 9, 12.

Schultz, T. W. Agriculture in An Unstable Economy. New York, Mc Gron Hill, 1953.

Johnson, G. D., Forward Prices for Agriculture, The University of Chicago, Press, Chicago, 111. 1947.

Johnson, G. D. Trade and Agriculture, New York, John Wiley and Sons, 1950. ch. 6-8.

Heady, E. O. Economics of Agricultural Production and Resource Use, New York, Prentice Hall, 1952. ch. 17, 18, 24 and 25.

(4) Froker, R. K, "Discussion of price policy winning papers", Journal of Farm Economics, Vol. XXVIII, 1946.

Persons, K. H.. "The Problem—Solution Basis of Forward Pricing", Journal of Land Economics, Vol. XXV, No. 4, Nov. 1949.

Brewster, J. M. and Persons, H. L, "Can Prices Allocate Resources in American Agriculture", Journal of Fram Economics, Vol. XXVIII, Nov. 1946.

(5) In an essay contest sponsored by the American Farm Economic Association in 1945, the first and second award-winning papers recommended price control of resource-use. See: "A price policy for Agriculture consistent with economic progress, that will promote adequate and more stable income from farming. "By William H. Nicholls. Journal of Farm Economics Vol. XXVII, 4, Nov. 1945.

(6) Commenting on that development Professor William. O Jones states, "This elaborate any growing structure is built of observations and theory, in approximately equal parts. Each junction of the girders of theory is bound firmly by an empirical investigation, each empirical finding is firmly tied in to the rest of the structure by one or more theoretical girders......

...... It is hard to tell just what parts of it are sound Low until it has beenexamined much more carefully than it so for has been. This is a big job It will require time and talent". See "The New Agricultural'Economics" Journal of Farm Economics, Vol. XXXIV, Nov. 1952, p. 446.

(7) Lange, O., On the Economic Theory of Socialism, Minneapolis Minnesota, 1938, in B. Lippincot, ed.

4. The appeal to farmers in terms of profit maximisation by Forward pricing is misleading since it amounts to the contradiction that a socialist measure could enrich the capitalists.

5. The attack on uncertainty is institutionally a disguised attack on privacy of enterprise, and similarly the attack on a production organisation that deviates from efficiency is an attack on non-socialists production. The relevance of the economic justification supporting both attacks cannot be evaluated here. It must be mentioned here however, that socialists have no complaint regarding the productiveness of capitalist agriculture and their objections have mostly centred on the inequality it gives rise to.

6. The logic supporting the adoption of the economic system mentioned in proposition (7) above, poses a new ideological theoretical weapon that economists are not yet aware of. Its full possibilities has yet to be studied particularly in comparison with the traditional socialist weapon.

The possibility of making the above conclusions rested on the identification of the institutional character of the price control under consideration. This identification brought to the surface the severe contradictions that makes it imperative to refuse the economic justification that the school used to support its propositions. The fact still remains that the complex theoretical manipulations used to obscure and justify those economic contradictions have yet to be reconsidered. And until this is completed, contemporary agricultural economics in its major development will continue to pose a serious case of academic confusion that has for long been left unnoticed.

References

(1) Professor F. Knight carefully states the maximizational nature of marginalism in what follows, "Economic theory is concerned with the allocative aspect of economic behavior. Its entire argument comes under the single 'economic principle' that the total result is maximized through allocating means among alternative channels of use (each subject to a law of diminishing effectiveness) in such a way that equal increments of means yield equal increments of ends in all modes of use". See "The Nature of Economic science in some Recent Discussion", American Economic Review, Vol. XXIV, June 1934, p. 228.

7. The logic of perfectly solving simultaneously both the production problem and the distribution problem calls for their separation, and solving the former by price guidance of production to achieve efficiency and the latter by non-price measures but directly by income redistributive measures.

In view of the political economy character of agricultural price control of maximum allocative efficiency as reached in the above section, the following definite conclusions can be made regarding the nature and validity of the above propositions :

1. The efficiency recommendation is a recommendation of socializing agricultural production ; hence, it cannot be adopted by any agricultural system based on some aspect of private property. The term efficiency that its advocates in agricultural economics used is a connotative term that is exactly definable as the term "The Competitive Solution" which is recommended by socialists (7).

2. The Forward Pricing recommendation is a recommendation of socializing the agricultural price system to direct the use of the still privately-owned resources in terms of consumers use of output and not in terms of producers profit. Its adoption would split the institutional structure of the capitalist system by eleminating privacy of deeision-making or enterprise, and leaving private property intact. The system of political economy it gives rise to is neither capitalism nor socialism, and should not be confused with the "Mixed Economy" systems.

3. The economic justification of efficiency in terms of profit maximization by the producers contradicts the institutional character of efficiency as a production system that totally eliminates profit as an economic category and liquidates the private producers to start with. The political compatibility implication of efficiency with private production as such implication arises from the maximum profit justification is necessarily misleading. As to the maximum output justification, it has already been mentioned that its validity is only theoretical and no data is available to support it. In fact the absence of a totally socialized agriculture in any country points to the grave practical difficulties that face the adoptiono f such organization.

Over the last fifteen years the major development in agricultural economics has been in the area of agricultural price control of farm production efficiency. Since its embryonic stage in 1942 [2], this development has such vigorously grown that by now it stands as a major school of agricultural economic thought [3]. Inspite of the sporadic intellectual unrest [4] it caused the school's forceful domination and extreme complixity remained unchallenged [5] [6].

No attempt will be made here to critically analyse that school; only the institutional characterisation reached in this investigation will be applied to throw light on the way for future analysis. Boiled down to its essentials the school consists of the following propositions:

1. Resource allocative efficiency should be adopted as the objective of agricultural price control.

2. Price foreknowledge (or Forward Pricing) to guide farmer's use of resources should be adopted as a first step toward the efficiency objective, pending the development of economics and the identification of the other necessary measures to achieve efficiency.

3. Efficiency is politically and economically justifiable not merely in terms of its compatibility with the existing social value system but also in terms of its being the production organization that yields maximum profits to the farmers and maximum output to the consumers.

4. Agricultural Forward Pricing is politically and economically justifiable in terms of both its compatibility with the free agricultural price system and its profit and output maximization effects to the producers and consumers respectively.

5. Deviation of agricultural production from the efficiency conditions seriously injures farmers and consumers in terms of net incomes and output respectively.

6. Agricultural price uncertainty (the opposite to Forward Pricing) injures both the producers as to the scale of their operation, the size of their incomes and profits, and the consumers as to the quantity and structure of farm output.

E.—Agricultural price Control in Contemporary agricultural Economics

The analysis of the possibilities of agricultural price control of the farm allocative problems leaves ne doubt regarding the differences in purpose and conception between price control of farm income equality and price control of farm resource-use economy. The differences which are structural, functional and institutional render each type of control contradictory with the other. To be sure, on account of the absence of private property and production under totaliterian socialism there is no place for agricultural price control of farm income to establish a balance of economic power between farmers and non-farmers ; but rather, there is theoretically a place for agricultural price control of farm resource-use to achieve maximum economy. Nor would there be a place in an enterprise economy for agricultural price control of maximum resource-use economy because it is not the consumers who collectively own and operate the agricultural production system solely in terms of their own preferences ; but rather, there is frequently a place for agricultural price control of farm income to establish a socially desirable income balance between farm and non-farm earners. The contradiction under consideration may be summed up by stating that both types of agricultural price controls cannot be simultaneously undertaken because farm production cannot logically be simultaneously both capitalist and socialist.

Now that it is all too clear that the maximum economy value is not and cannot be the overiding social value in an enterprise economy, the question would justly be raised regarding the relevance of the concern with controlling the resource allocation function of farm prices to achieve maximum economy when dealing with the agricultural price policy of an enterprise agriculture or any system of agricultural production that is in principle based on the existence of private property regardless of the extent of the regulation of the latter. The answer to this question originates in the very development of recent agricultural economics.

Such control requires the adoption of two measures, namely; farm price foreknowledge to guide the allocation of resources among alternative types of output, with firms following a "profit" maximizing behaviour, and an unrestricted mobility of resourees among and within firms to make possible the needed marginal resources adjustments from the farm production system emerging profit would disappear as an economic category, but the maximum output desired by consumers would be fortheeming.

Institutionally, the political economy character of the free agricultural price system as a capitalist instrument changes with controlling its resource allocation function to achieve maximum efficiency into a socialist instrument.

This change involves, structurally, the subordination of the income allocation function of farm prices to their resource allocation function ; and, functionally, a maximizational instrumentality soalely in terms of the social optimality of farm production. The socialist character of the agricultural price system under this type of control reflects the political economy character of the system of allocation it regulates. The two measures required for the achievement of maximum efficiency, namely, unrestricted resource mobility and price foreknowledge are socialist measures that when adopted, would complete the socialization of agriculture. For unrestricted resource mobility means that every firm is enabled to acquire the resources it needs which implies that resources cannot be privately held but rather have to be publicy-owned with each firm enabled to obtain the variety of resources it needs in terms of marginalism. And price foreknowledge means the ending of privacy of decision-making ; for when all firms know future prices they could only operate as "quantity adjusters" of resources but not as profit-seekers.

Now that the political economy character of agricultural price control of maximum resource-use efficiency has been clarified it would be unnecessary to go any further into a discussion of its other attributes at it is of no concern to any agriculture based on private property regardless of the social regulation of the latter. It must be mentioned here, however, that the maximum efficiency solution which appeals only to "economic-purists" is valid only in theory and could easily prove disastrous in practice as may be inferred from the absence of a completely socialized agricultural in any part of the world.

the reorganization of the agricultural production system in such manner that not only no more output could be realized by any other production organization, but also that any such reorganization must reduce the forthocming output. As a matter of definition the perfect resource-use solution or maximum economic efficiency is uniquely determined, with its insiducus determinism arising from the fact that it obtains as the outcome of two 'givens', namely; consumers' preferences, and the available quantities of resources viewed in their capacity as technical units and applied in production to achieve maximum consumers' satisfaction. Maximum output is by implication also deterministic and signifies the perfect optimality of output to consumers' tastes, with such output presumably produced by using the minimum amounts of resources technically required.

The maximum output solution to the resource-use problem originates in economic theory. It derives as an answer to the following question: "If there is a given collection of resources how should they be organised in production to achieve the maximum output"? Since the answer must be based on marginalism (1), the particular prices involved in this solution would clearly be those specifying the marginally-adjusted production or the farm input-output price relationships that are such adjusted as to yield equal marginal returns to comparable units of resources. In price terms the agricultural resource-use problem would therefore be indicated by any discrepancy among the marginal returns to comparable resource units; and its correction requires the reconstruction of production in terms of marginalism. It goes without saying that the existence of the problem implies a reduction in output that results from the wastefulness with which resources are used; and as a consequence consumers, other things remaining equal, would be forced to pay unneccessarily higher prices.

The social agricultural price adjustment necessary to achieve the maximum output solution involves the control of the resource allocation function of farm prices in such manner that marginalism would obtain throughout the agricultural production organization.

situation analogous to a monopolistic one in which production is consciously restricted. Over such periods consumers would justly press for farm price ceilings and consumption restriction to check the "temporarily—monopolistic" farm position.

The types of measure for and particular effects of agricultural price control of farm income are well treated in the literature to deserve any further treatment here. However, a significant remark concerning this control as a policy instrument is in order. The continued resort to such control inspite of its established theoretical and practical limitations arises from the fact that, politically, it is the more readily available alternative to alleviate the implications of interdependence between a competitive sector of the economy and other sectors that not only enjoy varying degrees of monopoly power, but also behave in such manner that threatens with periodic collapses and inflationary pressures. Agriculture finds it more practical to press for higher prices than to press for trust control, monetary stabilization and economic growth. Although fighting monopoly with monopoly would decidedly reduce the national product, its acceptance simply means that, in terms of practicability, it is more preferable to maintain equality among the various economic sectors than to maintain a higher level of output. In a similar fasion non-farm consumers, particularly those with fixed incomes, find it more practical to press for price ceilings and consumption control than to press for inflation controls when inflation becomes politically an inevitable instrument. In such politico-economic setting, the economist accepts agricultural price control only as a political realist, for his simplest economic notions indicate that farm price control as a policy measure does not go far behind treating the symptoms.

Agricultural Price Control of Economic Efficiency:

A problem in the use of resources in agriculture would exist when the output forthcoming from such use as it is directed by the free agricultural price system is less than what it could have been had the available resources been most effectively guided in production. Theoretically, the perfect solution to the resource-use problem involves

the expense of each other, relative to what would have otherwise prevailed under the free agricultural price system, depending on in whose interest and to what extent such control is made ; *b*) an allocating instrument in which the resource allocation function is subordinated to the income allocation function. The fact that collective action on the part of farmers and non-farmers is involved in such public control and that the gains realized are collectively shared by farmers or non-farmers (a situation that differs from the free agricultural price system situation where private producers try seperately to maximize their private gains) has no effect regarding the general political economy character of such controlled agricultural price system.

Within the above general institutional framework, a particular institutional change takes place as a result of the control under consideration, namely; converting the free agricultural price system from a competitive instrument into a monopolistic one. This change which arises as a logical necessity of the arbitrary change of the income allocating capacity of farm prices for or against farmers is required to counterbalance a monopolistic position that favors or disfavors farmers. Broadly speaking, farmers normally stand to lose relative to non-farmers on account of the fact that they sell their output in a competitive market and buy their supplies in a monopolistic one. Their injury deepens over periods of increased farm technology and productivity as well as over depression periods when, on account of the agricultural cost structure and competitiveness, the same level of farm production has to be maintained. When agricultural incomes deteriorate over such periods farmers press for farm price support and the production and marketing restrictive measures that go with it to counterbalance the monopolistic privileges of the non-farm sector. On the contrary, when the demand for farm products outruns their supply as would generally occur during a war, serious inflation and rapid industrialisation, farmers would stand to charge excessive prices if the market were left uncontrolled. Even if it were assumed that resources were available and could be channelled into farm production, output cannot be expanded before a production lag that may extend for several years. The inability to expand farm output at the same pace with the demand for it, even though inherently technical, would create the

problem and a farm resource-use problem could obtoin with the operational content of each problem depending on the specific price solution adopted for each. Before analysing those problems and their possible reduction by price control, it is necessary to state that those problems and their solution are translatable into price terms since the policy measure adopted is a price control measure. However, the particular price relationships specifying one problem and its solution differ from those specifying the other, with the consequence that the types of measures necessary to bring about one solution differ from those necessary to bring about the other.

Agricultural Price Control of Economic Equality:

A farm income problem would exist when the amount of income transmitted to agriculture by the free agricultural price system creates unrest on the part of farm or non-farm producers. Since farm commodity prices are the income vehicles to commercial agriculture and non-farm prices are the income vehicles to the non-farm sector of the economy, the farm income problem would find expression in the ratio of farm to non-farm prices ; and the price correction of this problem consists of the social adjustment of that ratio as to yield agriculture only the amount of income considered as "just" or "reasonable". As a consequence of the political determination of the price solution of the farm income problem it would characteristically remain indeterminate. The adoption of any particular farm to non-farm price ratio, and hence the degree of income distributive equality between agriculture and the rest of the economy, would depend on the relative strength of the conflicting forces shaping the farm price legislation, with the prevailing conception of equality as a social value playing a major role in reconciling those conflicts.

Institutionally, the regulation of the income flow between the agricultural and non-agricultural sectors by controlling the income allocation function of farm prices (or agriculture's terms of trade) does not change the character of the agricultural price system as a capitalist instrument. Under such control the agricultural price system continues to serve as : *a*) an instrument of special economic maximization through which farmers and non-farmers stand to gain at

the interrelated functional duality of the agricultural price system the term "agricultural price control" is a composite conception that has to be comprehended in terms of its two analytically separate components, namely ; (*a*) agricnltural price control of farm income in which prices are primarily treated as income vehicles with the understandable result that parties to the exchange of farm products would be concerned directly as income earners with any change in the income allocating capacity of farm prices, and indirectly as farm output users with the production consequences that such income change requires ; (*b*) agricultural price control of resource use in which prices are primarily treated as vehicles to farm production reconstruction with the understandable result that parties to the exchange of farm products would be concerned directly as users of such products with the change in the resource allocating capacity of farm prices, and indirectly as income earners with the income consequences that the production reconstruction requires.

The fact that both types of price control precipitate farm income and resource use changes should be no reason to confuse one type with the other, or to obscure the composite nature of the term "agricultural price control" which necessarily means both types unless the type of function primarily controlled is specified. For the differences between the two types are not merely structural: which function has been primarily controlled with the other function subordinately changing correspondingly, but they are as will be clarified in what follows both functional and institutional that each type of control stands not merely independent but decidedly contradictory with the other.

D.—Agricultural Price Solutions of the Farm Allocative Problems

Between themselves, the two allocative functions of the agricultural price system bring about through the free operation of that system the economic problems of agriculture as it is tied to the exchange system. The nature of these problems clearly derives from the nature of those price functions ; consequently, a farm income

puantity of that output must be such as can be sold at that price. But as it responds to price, the control of farm output to the desired extent would involve the control of the resource allocation function of farm prices to that extent.

With both agricultural price functions thus controlled a new agricultural price system and a new corresponding system of farm income and resource allocation would omerge, with such price and allocation systems differing from the free agricultural price system and the system of income and resource allocation it gives rise to.

(*b*) The agricultural price system in which the resource allocation function has been primarily controlled to reconstruct the production organization of agriculture. This type of price control which focuses on the way resources should be used, and to that end starts with the manipulation of the resource allocating capacity of farm prices, would also result in a secondary but necessary effect, namely ; the control of the income allocation function of farm prices to the extent that the control of the resource allocation function requires. This is another way of saying that for a given production organization to obtain, the prices paid to the services of the various resources (their incomes) must be such adjusted as would induce each resource to enter into production as would add up to the desired organization. But the control of the relative incomes to the services of the various resources to the specific income structure corresponding to the desired production organization would involve controlling the income allocation function of farm prices as would transmit to the resources used relative incomes that would add up to that specific income structure.

With both functions of the agricultural price system thus controlled a new agricultural price system and a new corresponding system of farm resource and income allocation would obtain with such price and allocation systems differing from both the free agricultural price system and its systems of allocation, and the agricultural price system in which the income allocation function has been primarily controlled as mentioned in (a).

The above analysis of the possibilities of controlling the free agricultural price system leads to the conclusion that on account of

groups. This very maximizational character of the agricultural price system implies that as a logical necessity and with regard to the future, the system must be rooted in uncertainty and would consequently be only expectational. Such uncertainty arises from privacy of decision-making or privacy of enterprise by independent economic units: an institution that obtains as a necessary implication of private property and the pursuance of profit. Closely tied with these two institutional attributes is the subordination of the resource allocation function of farm prices to their income allocation funetion, and consequently the subordination of production to the maximization of private ends.

C.—Analytical Character of Agricultural Price Control

As a logical consequence of the interdependence between the income allocation function of farm prices and their resources allocation function the control of either function would necessarily result in the simultaneous control of the other, with a new and different system of farm resource and income allocation thereby obtaining depending on which function has been primarily controlled. More specifically, this consequence means that in addition to the existence of the free agricultural price system and the system of farm income and resource allocation it gives rise to, there could exist other two agricultural price systems and their corresponding systems of farm resource and income allocation. These price and allocation systems are:—

(*a*) The agricultural price system in which the income allocation function of prices has been primarily controlled to raise or lower farm income than what would have otherwise been the case under the free agricultural price system. This type of price control which focuses on the income flow between the farm and non-farm sectors of the economy and to that end starts with the manipulation of the income allocating capacity of farm prices, would also result in a secondary but necessary effect, namely; the control of the resource allocation function of farm prices to the extent that the control of the income allocation function requires. This is another way of saying that for a farm output to be sold at a given price to yield a given income, the

In the very undertaking of such production functions the agricultural price system also determines the distribution of agricultural income and its adjustments by prices paid to the services of the resources that enter into production. The prevailing relationships among such price payments clearly determines the pattern of income distribution within agriculture.

Though analytically separate, a close interdependence ties up the two allocative functions of the agricultural price system in a particular structural setting. In the first place., because of the fact that the use of resources is determined by expected incomes and that incomes arise as prices paid to the services of the resources used a close interdependence exists between the two price fuctions and the systems of allocation they bring about. In the second place, the reseurce allocation function of farm prices is, by implication, subordinated to their income allocation function. This relationship signifies the fact that the agricultural price system serves consumers indirectly by guiding farm production in terms of private maximization. Alternatively stated, since the production objective is to maximize the private income position of farmers, they will be primarily concerned with the income allocation function of farm prices, and will use prices as guides to resouree-use only to the extent that such price guidance is expected to maximize their net income position. In this connection sight should not be lost of the fact that for producers to maximize their private ends they have to produce the output most valued by consumers.

The maximizational capacity with which the uncontrolled agricultural price system operates and the relationship between its two allocative functions are institutional attributes that characterize it as a capitalist instrument. This institutional character necessarily reflects the institutional character of the enterprise agricultural organization for which the price system acts as the machinery of economic allocation. More specifically, the private maximizational character of the agricultural price system is a necessary implication of private property and production. In this capacity the price system acts as the market instrument of private acquisitivencess: a function that is bound to bring pressures to control it in the interest of special

control of each problem. With the clarification that this approach provides it would become possible to determine what to expect from agricultural price control as a policy instrument, and to settle some of the fundamental issues that has been raised over the last decade in the treatment of that controversial instrument.

Now that the focus of the investigation is the farm economic problems arising from the operation of the free agricultural price system and the possibility of their reduction by agricultural price control the question would be raised concerning the agricultural price functions which give rise to ecrnomic policy questions.

B.—Dual instrumentality of the agricultural price system

The agricultural price system is of no concern to self-sufficient farming. It concerns only commercial agriculture with far reaching effects on both farmers as income earners and on every member of the society as a consumer of farm products. In the capacity of an economic maximization instrument, it integrates and regulates the specialised agricultural economic process with production, income, and consumption consequences depending on the institutional framework in which it operates. As it performs its regulatory and itegratory functions it simultaneously serves as a controlling instrument of agricultural production or what may be termed as the resource allocation function of farm prices, and as a controlling instrument of agricultural income or what may be termed as the income allocation function of farm prices.

As an instrument of private economic maximization, the free or uncontrolled agricultural price system determines the structure of an enterprise agricultural organization. The particular prices, prevailing or expected, of farm products and resources serve as guides to the individual producers who in the attempt to maximize their net positions from the cost-price relationships would keep readjusting the kinds and quantities of outputs to produce, the relative quantities of the various resources to use, and the methods of production to follow.

PROBLEM/SOLUTION CONCEPTION OF AGRICULTURAL PRICE CONTROL

BY

Dr. ELSAYED GABALLAH

A.—The problem and method of analysis

At the most general level the problem investigated is the possibility of formulating the framework of principles underlying agricultural price control in order to determine more clearly the implications of scientism to the formulation of agricultural price policy. Underlying this investigation are the justifying presumptions concerning the reconstruction possibilities of the agricultural economic process by controlling the price instrument, the extensive resort to agricultural price control with the multitude of problems that such control has given rise to, and the unsettled differences regarding the criteria in terms of which farm prices should be controlled. The analysis will not be concerned with the purely marketing problems of farm products ; but rather, with the production aspects of agriculture as they bear on farmer's incomes and consumers' satisfaction, and with agricultural price control as a public corrective measure.

Methodologically, the investigation will be carried out in terms of formulating the principles derivable from the characterization of the agricultural economic problems arising from the operation of the free or unecontrolled agricultural price system and the reduction of each problem by the relevant type of agricultural price control. This approach is suggested not merely by the necessity to differentiate the types of problems involved in the operation of the free agricultural price system, but also by the necessity to specify the character of the categories and their interrelationships which obtain in the price

ECONOMICS

Problem / Solution Conception of Agricultural Price Control.	Dr. Elsayed Gaballah

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce, Cairo University, Giza

Correspondence should be addressed to the Secretary of the Board, Faculty of Commerce, Cairo University, Giza.



FACULTY OF COMMERCE

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

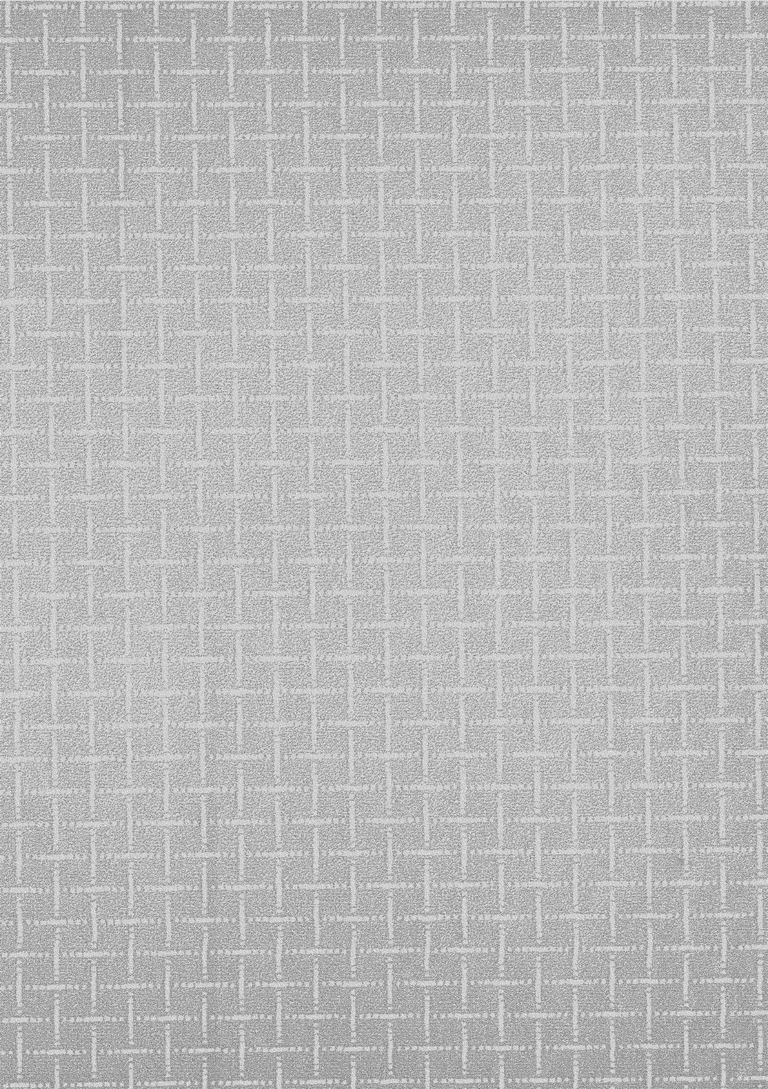
BUSINESS STUDIES

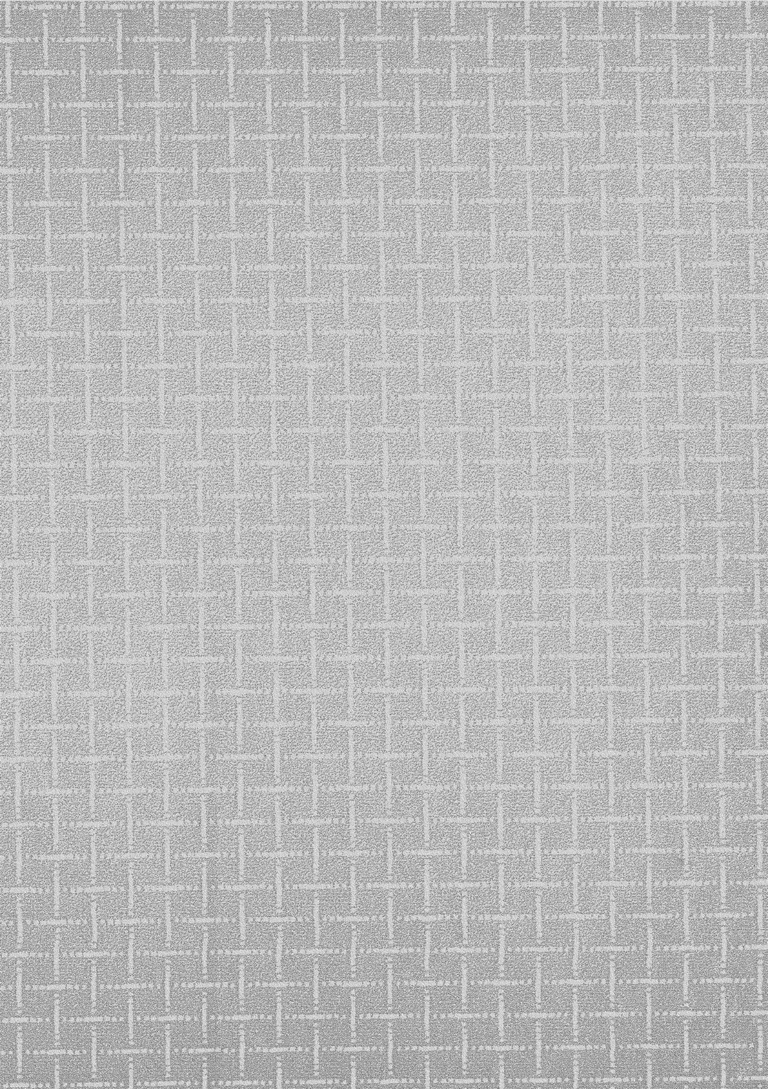
OCTOBER 1956

No. 2 FOURTH YEAR

CONTENTS

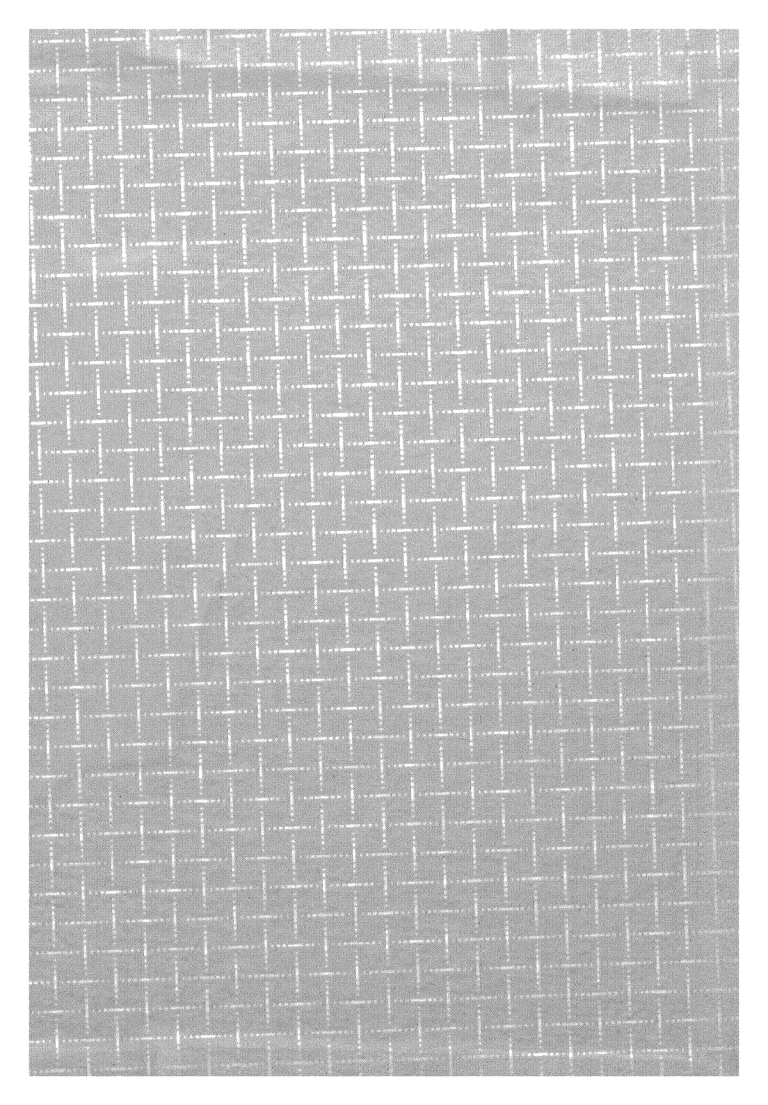
CAIRO UNIVERSITY PRESS
1956

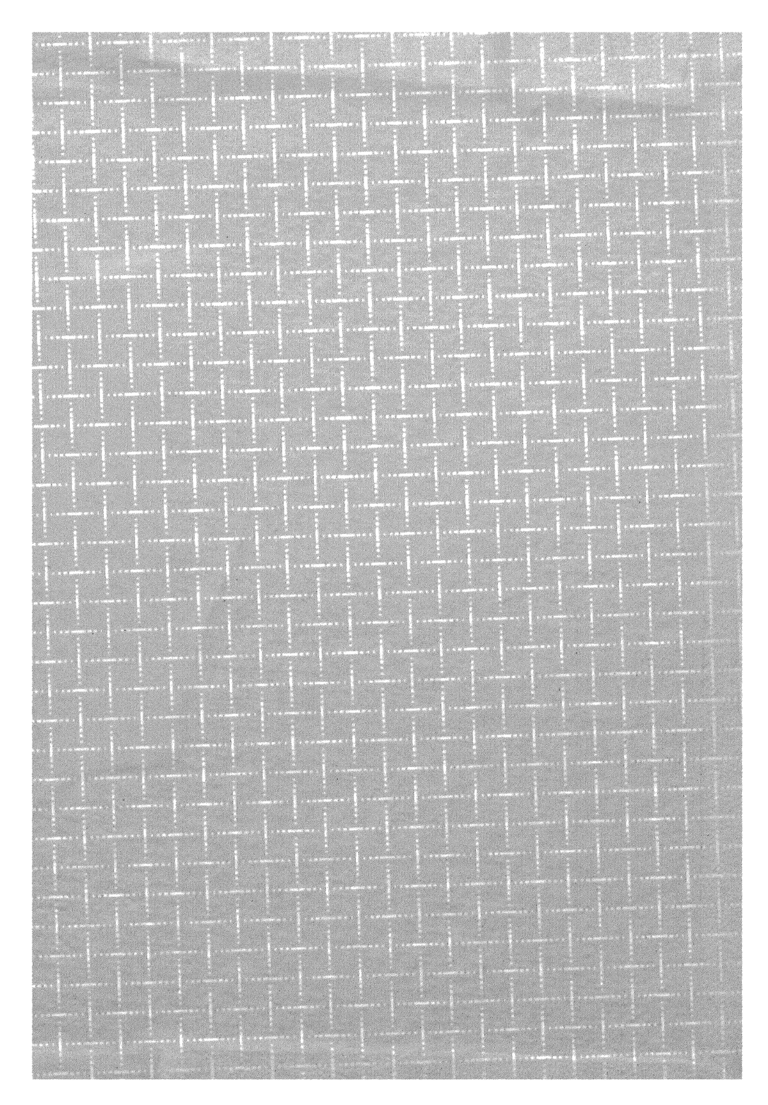





Bibliotheca Alexandrina
0531823









كلية التجارة

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة للبحوث العلمية

يناير ـ يونية سنة ١٩٦٠

(العدد الأول) (السنة الثامنة)

المحتويات

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٦٠

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة

طبيعة المخصصات فى الفقه المحاسبى

للدكتور حسن أحمد الشريف

أستاذ المحاسبة المساعد ــ كلية التجارة ــ جامعة القاهرة

نود أن نعالج هذا الموضوع من ناحية الجوهر بعيدا عن معركة الألفاظ التى تدور حوله والتى سببت كثيرا من الجدل والنقاش وبلبلة الأفكار منذ تعرضت توصيات جمعية المحاسبين بانجلترا للفظ المخصص Provision عام ١٩٤٢ وتبع ذلك استعمال هذا اللفظ للتعبير عن عناصر متنافرة لا يمكن جمعها من ناحية التبويب المحاسبى السليم تحت مجموعة متناسقة موحدة تعبر عن معنى واحد متعارف عليه (objective) فنجد لفظ المخصص يطلق على الاستهلاكات والديون المشكوك فى تحصيلها والضرائب المستحقة والتعويضات والطوارىء وغير ذلك من البنود رغم اختلاف طبيعة كل بند والأسس التى تتبع فى احتسابه مما يجعل درجة التأكد من دقة احتساب كل نوع متفاوتة تفاوتا كبيراً وأدى ذلك إلى اختلاف وجهات النظر بين رجال الضرائب والمحاسبين فيما يعتبر منها عبئا على الأرباح وما يعتبر منها استعمالا للربح .

وقبل أن نتعرض لطبيعة المخصص يجدر بنا أن نوضح المبادىء المحاسبية المتعارف عليها بالنسبة لموضوعين أساسيين لهما علاقة وثيقة بموضوع المخصصات وهما :

١ ــ طريقة تحديد أرباح المشروع .

٢ ــ الربح المدى والربح الحقيقى .

طرق تحديد الربح :

تتبع فى تحديد أرباح المشروعات من الناحية المحاسبية طرقا مختلفة ترتكز على مبدأين أساسين : الأساس النقدى Cash basis ـ وأساس الاستحقاق ـ Acrual basis

وتحدد الأرباح طبقا للأساس النقدى البحت Ture Casl basis بإيجاد الفرق بين الايرادات المحصلة نقداً خلال فترة محاسبية محددة والمصروفات النقدية التى صرفت خلال

تلك الفترة وتناسب تلك الطريقة الهيئات التى يغلب عليها طابع التعامل النقدى دون تملك لأصول ثابتة ذات أهمية بالنسبة لكيانها الانتاجى والتى لا ترغب فى تعقيد نظامها المحاسبى باتباع المبدأ الثانى لتحديد الأرباح أو الهيئات التى لا تنشأ بغرض تحقيق الربح كهدف أساسى كالجمعيات الخيرية والنوادى بقدر رغبتها فى إظهار مركزها النقدى كعامل أساسى فى بيان نشاطها ورسم سياستها .

ويعاب على هذه الطريقة كأساس لتحديد الأرباح يتبع فى المشروعات التى تهدف أساساً لتحديد الأرباح المدية كوسيلة لاظهار العائد على الأموال المستثمرة خلال مدة محاسبية محددة للأغراض المختلفة لتحديد الربح المدى أنها تؤدى إلى تداخل أرباح الفترات المختلفة بعضها فى بعض كما تستبعد من معادلة الربح لكل فترة إيرادات ومصروفات لها أهميتها فى إظهار ربح المشروع عن كل فترة لأن للربح كما تعارف عليه المحاسبون لا ينشأ فقط لقبض إيراد أو صرف مصروف وخاصة فى ظل نظم الائتمان المعروفة فى النظام الاقتصادى السائد الآن حيث أصبح التعامل بين الوحدات الانتاجية يتم وينشأ الربح قبل تسوية ما يترتب على ذلك من عمليات نقداً .

وقد تفرع عن الأساس النقدى لتحديد الأرباح طرقاً مختلفة لتفادى ما ظهر منه من عيوب ولتتمشى مع وسائل الائتمان التى أخذت تتدرج حتى وصلت إلى ما نعرفه منها حاليا وتعرف فى الفقه المحاسبى بالأساس النقدى المعدل Adjusted Cash basis . ولن نتعرض هنا لوصف تفاصيل ما يتضمنه كل تعديل ويكفى أن نظهر أن ما أدخل من تعديلات كان يهدف إلى التقرب بين الأساس الآخر لتحديد الأرباح وهو أساس الاستحقاق الذى سنوضح معالمه فيما يلى :

أساس الاستحقاق Acrual basis :

يقضى تحديد الأرباح طبقاً لهذا الأساس حصر جميع النفقات التى تخص المدة المحاسبية التى تحدد الربح المحقق خلالها بغض النظر عن كون الدفع النقدى لهذه النفقة قد تم خلال المدة أو كان سابقاً أو لاحقاً لها ومقارنة هذه النفقات بايرادات تلك المدة نفسها بصرف النظر عما كان تحصيل هذا الايراد قد تم خلال الفترة المحاسبية أو قبلها . أو سيتم التحصيل بعدها .

وتحدد النفقات الخاصة بالفترة تبعا للانواع المختلفة للنفقات فمنها ما يمثل وحدات مالية متعلقة بالمدة المحاسبة كالايجار والمهايا ومصاريف الاضاءة ومنها ما هو متعلق بأكثر من فترة محاسبة واحدة وقد وضعت له أسس محاسبية متعارف عليها لمعالجة نصيب الفترة الواحدة من هذا النوع من النفقات ونظريات التكاليف المختلفة تناولت هذا النوع من النفقات بتفصيل ووضوح كامل ولا مجال هنا للتعرض لتلك المبادىء والنظريات ومن أمثلة ذلك عناصر النفقات المكونة للموجود السلعى فى سبيل الصنع وطرق تقويم الموجود السلعى فى نهاية المدة . ومن هذه النفقات ما هو تقديرى بمعنى أنه لا خلاف فى كون النفقة من حيث طبيعتها تخص المدة المحاسبية ولكن يدخل فى تحديد قيمتها الخاصة بمدة محاسبية معينة عنصر التقدير . وهذا النوع الأخير من النفقات هو محور الجدل فيما يتعلق بموضوع البحث أى المخصصات كالاستهلاك والديون المشكوك فى تحصيلها والضرائب المستحقة واحتمال هبوط قيمة بعض الأصول الأخرى الموجودة فى المشروع فى فترة محاسبية لاحقة .

الربح المدى والربح الحقيقى :

بينت فى بحث سابق [1] المقصود بالربح الحقيقى والاعتبارات الاجتماعية والقانونية التى تحول دون إنتظار إنهاء عمليات المشروع كضرورة لتحديد الربح الحقيقى لوحدة إنتاجية مما أدى المحاسبين إلى وضع أسس حكمية لمعالجة بعض عناصر النفقات والايرادات لتحديد ما يعتبرونه ربح محقق فى فترة محاسبية معينة كما أوضحت أن ما يصبو إليه المحاسبين أن يكون الربح المعلن فى نهاية كل فترة محاسبية فى حدود نصيب هذه الفترة من الربح الحقيقى الذى لا يمكن تحديده بدقة إلا فى نهاية حياة المشروع . لذلك يأخذون بمبدأ الحيطة والحذر وذلك فيما يختص بعناصر النفقات الخاصة بكل مدة محاسبية والتى يدخل بصفة خاصة عامل التقدير فى تحديد قيمتها .

وبذلك يظهر بوضوح من عرض الموضوعين السابقين أن الجدل العلمى حول طبيعة المخصصات يعتبر نتيجة طبيعية لاستعمال أساس الاستحقاق فى تحديد الربح المدى للوحدات الانتاجية وأن هذا الجدل يدور بصفة خاصة حول عناصر النفقات التى تدخل فى تحديد

---

(١) « تحديد أرباح شركات التأمين على الحياة » مقال منشور فى مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة عدد يوليو — ديسمبر ١٩٥٩

قيمتها عنصر التقدير . وباستعراض تلك النفقات بصفة عامة نجد أنه يمكن تقسيمها إلى المجموعات الثلاث الآتية :

١ — نفقات تقديرية بنيت على أسس ثابتة نتيجة لدراسات علمية وفنية دقيقة اكتسبت ثقة الأطراف المعنية بالوقوف على قيمة الربح المددى الذى تعلنه الوحدات الانتاجية فى نهاية السنة المالية لها كالاستهلاكات المحتسبة طبقا للأسس والنسب المئوية المحددة لكل نوع من الأصول فلو أنه لا يزال هناك جدل علمى حول القيمة التى تطبق عليها تلك الأسس والنسب المئوية (طرق الاستهلاكات المختلفة — القيمة التاريخية والقيمة الاستبدالية) والاحتياطى الحسابى فى شركات التأمين على الحياة لو احتسب على أسس رياضية سليمة رغم وجود بعض التحفظات التى أشرنا اليها فى مقالنا المنوه عنه فى ذيل الصفحة السابقة .

٢ — نفقات تقديرية يدخل عنصر الاجتهاد بشكل واضح فى تحديد قيمتها دون أن يكون لها سند كبير من الدراسات العلمية والفنية كالديون المشكوك فى تحصيلها فى نهاية كل فترة محاسبية والتى تعتبر نفقة من حيث طبيعتها خاصة بتلك الفترة ولكن قيمتها غير محددة طبقا لأسس رياضية متعارف عليها مما لا يكسبها ثقة الأطراف المعنية بتحديد قيمة الربح المددى للمشروعات .

٣ — نفقات قد تخص المدة لو تحقق تنبؤ القائمين بتحديد الربح المددى للمشروع فى نهاية فترة محاسبية بما سيكون من اتجاهات اقتصادية فى الفترة المحاسبية التالية فى ظل عوامل اقتصادية تتفاعل خارج اطار الوحدة الانتاجية التى يحدد ربحها المددى فى الزمن القصير أو الطويل كتقلبات أسعار الأوراق المالية أو الموجود السلعى فى المدى القصير أو الاستهلاك على أساس القيمة الاستبدالية للأصول الثابتة فى المدى الطويل .

ويبين من ذلك أن عناصر المجموعات السابقة تشترك من حيث طبيعتها فى كونها نفقة تخص المدة المحاسبية التى يحدد ربحها وإنما تختلف عناصر كل مجموعة من ناحية درجة الدقة والتأكد Certainty فى تحديد قيمتها بما يطغى عليها طبيعة النفقة الواجب خصمها من إيراد الفترة للوصول إلى الربح المقبول من الأطراف المعنية بينما يرى البعض عدم خصم العناصر الأخرى من الايراد قبل الوصول لرقم الأرباح ويميل إلى احتسابها استعمال للربح لا عبء عليه .

ونحن نرى تفادياً لسوء استعمال لفظ « المخصص » بالطريقة التى نشاهدها الآن ومنعاً من عدم تحميل أرباح المدة بنصيبها من النفقات نتيجة لسوء استعمال هذا اللفظ وفقدان الثقة فيما يتضمنه من عناصر لا تمت إليه بصلة وتوحيداً للأسس التى يحدد بمقتضاها الربح المدى بالنسبة للنفقات التقديرية أن تتبع بشأنها القواعد الآتية :

١ — النفقات التقديرية المحتسبة على أساس رياضى وفنى سليم تعتبر عبئاً على الأرباح وتحتسب قبل الوصول إلى رقم الأرباح شأنها شأن النفقات العادية المتصلة اتصالا وثيقاً بالمدة المحاسبية كالاستهلاكات بالنسب المرعية .

٢ — النفقات التقديرية فى تاريخ الميزانية والتى تؤكدها حقائق تظهر فى الفترة بين تاريخ الميزانية وتاريخ الانتهاء من اعدادها للهيئات التى ستعرض عليها كالديون التى تعدم فى خلال تلك الفترة والتى كان مشكوكا فيها فى تاريخ الميزانية وأسعار الأوراق المالية والبضائع مثلا إذا تأكد استمرار هبوطها فى تلك الفترة تعتبر عبئاً على الأرباح ونعالج معالجة المجموعة السابقة من النفقات ، وذلك مع عدم إطلاق لفظ « مخصص » على هذا النوع من النفقات التقديرية وإنما يعبر عنها باللفظ الذى يكسبها طبيعة النفقة كالاستهلاك والديون المعدومة وهكذا .

٣ — يكون مخصص عام يستقطع من الأرباح كاستعمال له لمقابلة ما يقدره القائمون على تحديد الأرباح من مخاطر محتسبة على أسس تقديرية عن طريق الاجتهاد للعناصر المختلفة للنفقات التقديرية سواء أكان ذلك نتيجة العوامل فى المدى القصير أو الطويل .

٤ — لا يطلق لفظ الاحتياطى إلا على الأرباح المحتجزة لغرض إعادة استثمارها طبقاً للأسس المالية التى تراها الادارة ويا حبذا لو اتخذت الخطوات القانونية اللازمة لتوحيد الأسماء المختلفة التى لا يوجد أساس للتمييز بينها وادماجها كلها فى حساب واحد كحساب الفائض حتى لا يضلل القارىء العادى للقوائم المالية بالمسميات المختلفة للأرباح المحتجزة لهذا الغرض .

مشاكل قياس الاستهلاك السنوى[1]

للدكتور حلمى نمر

مدرس بكلية التجارة ـ جامعة القاهرة

مقـــدمة :

اشتد الجدل العلمى حول موضوع تقويم الأصول الثابتة ، وعلى الأخص حول مشكلة قياس الاستهلاك السنوى . وإن كان هناك إتفاق تام بين المحاسبين على ضرورة أخذ الاستهلاك فى الحسبان عند تحديد صافى الربح ، إلا أن هناك إختلاف فى الرأى بخصوص الأساس الذى يحسب عليه الاستهلاك السنوى وطريقة حسبانه . ولعل ذلك يرجع إلى أربعة أسباب رئيسية :

(أولا) عدم الاتفاق على الغرض من الاستهلاك . فهل الاستهلاك خسارة أو نفقة مالية أو تكلفة من تكاليف الانتاج ؟

(ثانيا) آثار تقلبات الأسعار على قيم الأصول وضرورة أو عدم ضرورة أخذها فى الحسبان عند حساب قسط الاستهلاك السنوى .

(ثالثا) تعدد طرق الاستهلاك وبالتالى اختلاف النتائج التى نحصل عليها باتباع طريقة دون أخرى .

(رابعا) تعدد أسباب الاستهلاك وأثر ذلك على قسط الاستهلاك السنوى .

وفى هذا البحث سوف نتناول بالدراسة والتحليل هذه المشاكل الرئيسية التى تواجهنا عند حساب قسط الاستهلاك السنوى لعلنا نصل إلى توصيات يسترشد بها المحاسب والمراجع من ناحية ، والباحث العلمى من ناحية أخرى .

---

(١) ألقى هذا البحث فى الندوة الثالثة لنقابة المحاسبين والمراجعين فى يوم الخميس الموافق ١٤ يناير سنة ١٩٦٠ وكان موضوعها « الاستهلاكات » .

الغرض من حسبان الاستهلاك السنوى :

سبق أن عالجت بالتفصيل تطور فكرة الاستهلاك فى بحث سابق [١] . وقد عرفنا الاستهلاك على أنه « تكلفة من تكاليف الانتاج Cost of Production مقابل النقص الفعلى فى قيمة الأصل الثابت ، الناتج عن الاستعمال أو مضى المدة أو عن ظهور اختراعات حديثة تقلل من القيمة الانتاجية للأصل » .

فالاستهلاك إذن عبارة عن عنصر من عناصر التكاليف لا بد من أخذه فى الحسبان قبل الوصول لصافى الربح القابل للتوزيع وذلك رغبة فى المحافظة على رأس المال سليما . وعلى ذلك فاستهلاك الأصل الثابت لا يختلف فى طبيعته عن تكلفة المواد الأولية أو تكلفة العمل . فكل هذه البنود تدل على أوجه إنفاق مختلفة نظير خدمة معينة يستفيد منها المشروع . والفرق بينها لا يخرج عن مدى استفادة المشروع من الخدمات المحققة فى كل منها . فالأصل الثابت يعبر عن خدمات طويلة الأجل Long-term services والمواد الأولية عن خدمات قصيرة الأجل Short-term services والأجور عن خدمات فورية Immediate Services .

وتعريفنا للاستهلاك كعنصر من عناصر التكلفة يدل على خطأ آراء الذين يعتبرونه خسارة Loss مقابل النقص فى قيم الأصول [٢] حيث أن هناك فارقاً جوهريا بين طبيعة بنود التكاليف وبنود الخسارة . وإن كان كلاهما يعبران عن اختفاء أصل من أصول المنشأة إلا أنه فى حالة بنود التكاليف فان المنشأة تحصل أو تتوقع الحصول على عائد يؤدى إلى زيادة الايرادات — أى أن هناك علاقة سببية بين بنود الايرادات وبنود التكاليف Causual Relationship. أما فى حالة بنود الخسارة فانها تدل على اختفاء أصل من أصول المنشأة دون الحصول أو توقع الحصول على عائد . وحيث أن الاستهلاك متعلق بالأصول الثابتة التى تقتنى بغرض استخدامها فى الانتاج وبالتالى تحقيق أرباح فانها بدون شك تعتبر عنصرا من عناصر التكاليف .

---

(١) Helmi M. Nammer, *Nature of Depreciation*, Review of Economic, Politics and Business Studies, Seventh year First Semester, 1959.

(٢) A. C. Littleton, *Accounting Evolution to 1900*, New York, American Institute Publishing Co., Inc., 1933 p. 223.

كما أنه من الخطأ اعتبار الاستهلاك نفقة مالية Financial Cost تؤخذ فى الحسبان بغرض إستبدال الأصول [١] . فمشكلة الاستبدال مشكلة إدارية وليست مشكلة محاسبية . فسواء كنا نتوقع إستبدال الأصول أو عدم استبدالها فلا بد من حسبان الاستهلاك السنوى قبل الوصول لصافى الربح القابل للتوزيع . ومعنى ذلك أن الاستهلاك يحسب بقصد تحديد الربح لا بقصد الرغبة فى إستبدال الأصول . حقيقة أن حسبان الاستهلاك يؤدى إلى المحافظة على رأس المال سلبيا ولكن ليس من الضرورى أن يؤدى إلى تكوين مال كاف لاستبدال الأصول فى المستقبل وخاصة إذا حسب الاستهلاك على أساس مبدأ التكلفة التاريخى . أما مشكلة الاستبدال فتتوقف على رغبة الادارة ، وعلى نوع وقيم الأصول المنتظر استبدالها مستقبلا . كما أنها تعالج بتكوين إحتياطى استبدال للاصول من الأرباح الصافية ثم إستثمار هذا الاحتياطى فى أصول قابلة للتحويل إلى أصول سائلة فى تاريخ الاستبدال .

أثر تقلبات الأســعار :

جرت عادة المحاسبين على تطبيق مبدأ «التكلفة التاريخى» Original Cost Concept عند تقويم الأصول الثابتة ، وحسبان قسط الاستهلاك السنوى على ثمن التكلفة الأصلى بعض النظر عن تقلبات الأسعار . وهذا المبدأ المحاسبى يقوم على فرض ثبات قيمة العملة Stability of Money Value .

وفى ظل الارتفاع المستمر فى الأسعار تعرض هذا المبدأ التقليدى لانتقاد شديد من الاقتصاديين ومن كثير من المحاسبين أنفسهم لما لتطبيق هذا المبدأ من آثار مباشرة على تحديد صافى الربح وقيمة رأس المال الحقيقى ، ومن آثار غير مباشرة على الأجور والتوزيعات والضرائب المستحقة . ولا شك أننا نحن المحاسبون نشعر بأن فرض ثبات قيمة العملة ليس صحيحا على إطلاقه وأننا فى حاجة ماسة إلى علاج حاسم لمشكلة تقلبات الأسعار وطريقة لاثبات أثرها على الحسابات فى الدفاتر . وإن كان المحاسبون قد أحجموا فى الماضى عن إظهار أثر تقلبات الاسعار فى قيم الأصول لعدم وجود طريقة إيجابية لتحقيق هذا الغرض ، فقد آن الأوان لأن يعدلوا مبادئهم التقليدية لتتناسب مع تطور الأحوال الاقتصادية .

---

(١) W. A. Paton and A. C. Littleton, *An Introducion to Corporate Accounting Standard*, American Accounting Association, 1940, p. 88.

ولا شك أن حسبان قسط الاستهلاك على أساس التكلفة التاريخي لا يتفق مع طبيعة الاستهلاك التى أشرنا إليها سابقا . فقد عرفنا الاستهلاك بأنه تكلفة مقابل النقص الفعلى فى قيمة الأصل ، ولم نذكر أنه مقابل النقص فى تكلفة الأصل . حقيقة قد تدل تكلفة الأصل أحيانا دلالة صادقة على قيمة الأصل وذلك مثلا فى تاريخ شراء الأصل أو فى أى تاريخ لاحق إذا فرض ثبات مستوى الأسعار . ولكن الاحصاءات تدل على إرتفاع مستمر فى مستوى الأسعار . وعلى ذلك فاننا إذا أردنا توخى الحقيقة فلا بد من حسبان القسط السنوى للاستهلاك على أساس القيمة الاستبدالية للاصل . ولا نقصد بالقيمة الاستبدالية قيمة الأصل فى تاريخ استبداله حيث أننا قد ذكرنا أن الغرض من الاستهلاك ليس إستبدال الأصول وإنما تحديد صافى الربح الحقيقى القابل للتوزيع . ولكننا نقصد بالقيمة الاستبدالية القيمة السوقية للاصل فى تاريخ عمل قائمة المركز المالى .

وان كان المحاسبين قد بدأوا يتداركون قصور المبدأ التاريخى فى تقويم الأصول الثابتة وأثره على حسبان قسط الاستهلاك السنوى إلا أنهم إختلفوا فيما بينهم فى طريقة إظهار أثر تقلبات الأسعار فى الدفاتر [١] . ويمكن تلخيص آراؤهم فى الآتى :

١ — يرى البعض الاكتفاء بالحاق جداول تفسيرية للارقام الظاهرة فى قائمة المركز المالى Supplementary Data، أو كتابة تفسيرات للارقام بالقوائم المالية Foot-notes على أن تذكر هذه التفسيرات فى صلب القوائم أو فى أسفلها .

٢ — عمل احتياطيات تخصيصية من صافى الأرباح Surpluss Reserv لمقابلة أثر تقلبات الأسعار .

٣ — استخدام الأرقام القياسية Index Number لتعديل قيم الأصول .

٤ — إعادة تقدير قيم الأصول كل عام Appraisal أو كل دورة اقتصادية Ouasi-Recorganization .

وأننا نعتقد أن الطرق الثلاث الاولى ليست حلا سليما لمشكلة تقلبات الاسعار . فطريقة الجداول التفسيرية ليست ذات أهمية إلا بالنسبة للادارة التى تستطيع أن تستفيد من هذه المعلومات الاضافية فى رسم سياساتها المختلفة ، ولكنها لا تبين لذوى المصالح

---

(١) *A Symposium on Deperciation and the Price level*, Accounting Review, April 1948, p. 115.

الأخرى فى المشروع مدى أثر تقلبات الأسعار على صافى الربح أو على قيمة رأس المال الحقيقى . أما عن معالجة مشكلة تقلبات الأسعار عن طريق عمل احتياطيات تخصيصية فإنها قد تفى بالغرض إذا أحسن استخدامها . ولكن يعاب عليها أنها قد تكون وسيلة فى يد الادارة للتلاعب فى الأرباح من سنة إلى أخرى وذلك لتحقيق مآرب شخصية . أما عن الأرقام القياسية فانه بجانب صعوبة اختيار الرقم القياسى المناسب لهذا الغرض فان هذه الطريقة لا تظهر مطلقا القيمة الحقيقية للأصل فى تاريخ عمل قائمة المركز المالى ولكنها تظهر لنا قيمة الأصل على أساس أسعار سنة الأساس التى قد تكون بعيدة كل البعد عن الأسعار الجارية .

وإننى أعتقد أن الطريقة الايجابية لاظهار أثر تقلبات الأسعار على قيم الأصول وبالتالى على حسبان القسط السنوى الحقيقى للاستهلاك هى طريقة إعادة التقدير . وأعتقد أنه لا داعى لاعادة تقدير الأصول كل عام بل يكتفى بعمل إعادة تقدير كل دورة اقتصادية كل خمس سنوات مثلا — حيث تظل الأسعار ثابتة إلى حد كبير خلال هذه الدورة ولكنها تتغير تغيرا ملحوظا من دورة إلى أخرى بشكل يستحق معه إعادة تقدير الأصول . وإن كنا نؤيد فكرة إعادة التقدير نرى ضرورة صدور تشريع من الدولة يلزم كل المشروعات باعادة تقدير أصولها فى وقت واحد وذلك حتى يكون لاعادة التقدير أثره الفعال .

أثر تعدد طرق الاستهلاك :

عند قياس الاستهلاك السنوى فاننا نواجه مشكلة وجود طرق بديلة لحسبان قسط الاستهلاك ولعلنا نذكر هنا أن هذه الطرق المتعددة نشأت فى فترات زمنية مختلفة نتيجة لظروف مختلفة . وإن وجود طرق متعددة للاستهلاك ليس معناه أن نترك للمحاسب حرية اختيار إحداها حسب ما يتراءى له لأن إختيار طريقة دون أخرى يؤدى بنا إلى نتائج مختلفة بخصوص صافى الربح والقيمة الحقيقية لرأس المال . وعلينا إذا مهمة المقارنة بين هذه الطرق المختلفة لاختيار أفضلها وهى التى تتفق مع طبيعة الاستهلاك والتى تعطينا أحسن النتائج .

وللمقارنة بين طرق الاستهلاك المختلفة لعلنا نقسمها إلى أربعة مجموعات رئيسية هى :

١ — طرق تؤدى إلى تحميل الأعوام المختلفة بعبء ثابت من الاستهلاك كما فى حالة طريقة القسط الثابت وطريقة الدفعة السنوية .

٢ — طرق تؤدى إلى تحميل الأعوام الأولى بعبء كبير والأعوام الأخيرة بعبء قليل من الاستهلاك كما فى حالة طريقة القسط المتناقص .

٣ — طرق تؤدى إلى تحميل الأعوام الأولى بعبء قليل والأعوام الأخيرة بعبء أكبر من الاستهلاك كما فى حالة طريقة احتياطى الاستهلاك المستثمر .

٤ — طرق تؤدى إلى تحميل الأعوام المتعاقبة بأعباء غير منتظمة كما فى حالة طريقة الاستهلاك على أساس الانتاج .

وللمفاضلة بين هذه المجموعات الأربعة لا بد من تحديد مقتضيات الطريقة المثلى للاستهلاك . وما دام الاستهلاك مقابل النقص فى قيمة الأصل فأعتقد أن أفضل طرق الاستهلاك هى التى تحمل الأعوام المتعاقبة بعبء من الاستهلاك يتفق مع مقدار النقص فى قيمة الأصل من عام إلى آخر . لا شك أن قيمة الأصل تتناقص من عام إلى آخر حيث أن قيمة الأصل ما هى إلا القيمة الحالية للخدمات التى ينتظر تحقيقها من الأصل فى المستقبل . ولا شك أن هذه الخدمات تتناقص من عام إلى آخر وذلك نتيجة زيادة مصاريف الصيانة ، الاستعمال ، ظهور أصول بديلة أكثر كفاية من الأصول القديمة . ولكن المشكلة ليست مشكلة تناقص قيمة الأصل ولكنها مشكلة مقدار هذا النقص من عام إلى آخر خلال حياة الأصل . فهل مقدار النقص ثابتاً من عام إلى آخر ؟ أو هل مقدار النقص كبيراً فى الأعوام الأولى وصغيراً فى الأعوام الأخيرة ؟ أو هل مقدار النقص غير منتظم ؟ . إن لتحديد مدى مقدار النقص فى قيمة الأصل خلال حياة الأصل له أهميته حيث يتوقف عليه اختيار أفضل طريقة من طرق الاستهلاك المبينة تحت المجموعات الأربعة السابق الاشارة إليها .

وقد قام أحد الباحثين فى أمريكا George Terborgn فى كتابه Realistic Depreciation Policy بدراسة نظرية وعملية لتحديد مقدار النقص فى قيم الأصول فى السنوات المتعاقبة من حياة الأصل . وقد اختار لدراسته مجموعة من الأصول تمثل أعمار مختلفة تتراوح بين ١٠ — ١٠٠ سنة ، واتخذ أسعار الأصول المختلفة مقياسا لدراسة قيمة هذه الأصول . ولن أتعرض لتفاصيل البحث ولكن يكفينا فى هذا المقام ذكر النتائج الهامة التى توصل لها والتى تتلخص فى الآتى [١] .

(١) George Terborgh, *Realistic Depreciation Policy*, Machinery and Allied Products Institute, 1954, p. 37.

(أولا) الأصول التى تتراوح أعمارها بين ١٥ — ٢٠ سنة (عدد وآلات) يقدر مقدار النقص فى قيمتها فى الثلث الأول من حياتها بنسبة ٥٠ ٪ من قيمتها ، وفى النصف الأول بنسبة ٧٠ ٪ .

(ثانياً) الأصول التى تتراوح أعمارها بين ٤٠ — ٥٠ سنة (مبانى) يقدر مقدار النقص فى قيمتها فى الثلث الأول من حياتها بنسبة ٤٥ ٪ وفى النصف الأول ٦٥ ٪ .

يظهر جليا من نتائج هذا البحث المذكور أن قيم الأصول تتناقص من عام إلى آخر وأن مقدار النقص يتركز فى الأعوام الأولى من حياة الأصل . وإذا سلمنا بصحة هذه الحقيقة فلا بد لنا أن نفضل المجموعة الثانية من طرق الاستهلاك السابق الاشارة إليها والتى تؤدى إلى تحمل الأعوام الأولى بعبء كبير والأعوام الأخيرة بعبء أقل من الاستهلاك . وقد أثبت البحث المذكور أن طريقة القسط المتناقص تعطى أفضل النتائج . وعلى ذلك فاننا نؤيد ضرورة اتباع طريقة القسط المتناقص عند حساب القسط السنوى للاستهلاك .

أثر تعدد أسباب الاستهلاك :

ذكرنا فى تعريفنا للاستهلاك بأن الاستهلاك ينتج عن الاستعمال ومضى المدة أو عن ظهور اختراعات حديثة تقلل من القيمة الانتاجية للأصل القديم . ولقد جرت العادة عند حسبان قسط الاستهلاك السنوى أن نأخذ فى الاعتبار هذه العوامل جميعها ، ومعنى ذلك أن قيمة الاستهلاك السنوى يكون شاملا للاستهلاك الناتج عن الاستعمال ومضى المدة وذلك الناتج عن ظهور اختراعات حديثة .

ولكن هناك رأى حديث ينادى بأهمية فصل الاستهلاك الناتج عن الاستعمال ومضى المدة Depreciation عن ذلك الناتج عن ظهور اختراعات حديثة [1] Obsolescence ويمكن تبرير هذا الاتجاه الحديث بعدة أسباب . فأولا : الاستهلاك الناتج عن الاستعمال يمكن اعتباره عنصراً من عناصر التكاليف المتغيرة Variable Costs حيث أن قيمة الاستهلاك تتناسب تناسبا طردياً مع كمية الانتاج . أما فى حالة الاستهلاك الناتج عن ظهور

(1) C. A. Moyer, *Should Obsolescence be Separately accrued,* Accounting Review, 1940, p. 225.

اختراعات حديثة فهو بمثابة عنصر من عناصر التكاليف الثابتة Fixed Costs . ولا شك أن تمييز التكاليف المتغيرة عن التكاليف الثابتة له أهميته القصوى بالنسبة للادارة وخاصة فى حالة اتباع نظرية التكاليف الحدية فى حسبان تكلفة الوحدات المنتجة التى تقضى بتوزيع التكاليف المتغيرة فقط على وحدات المنتج واعتبار التكاليف الثابتة تكاليف زمنية Period Costs متعلقة بالفترة المالية التى تم فيها الاتفاق .

كما أن ضرورة فصل نوعى الاستهلاك قد يرجع إلى اختلاف طبيعة كل منهما . فالاستهلاك الناتج عن الاستعمال ومضى المدة وذلك الناتج عن ظهور اختراعات حديثة يمكن التنبأ بها Ordinary Obsolescence يعتبر بمثابة عنصراً من عناصر تكلفة الانتاج . أما الاستهلاك الناتج عن ظهور اختراعات حديثة لا يمكن التنبأ بها Extra-Ordinary Obsolescence فيعتبر بند من بنود الخسارة تتحمل به الفترة المالية التى يستغنى فيها عن الأصل حيث أنه لا يوجد علاقة سببية بين هذا النوع من الاستهلاك والايرادات المحققة .

وأخيراً فان فصل نوعى الاستهلاك له أهمية خاصة بالنسبة للادارة حيث أن الاستغناء عن الأصل نتيجة ظهور اختراعات حديثة له آثار بعيدة المدى ، ليس فقط على الانتاج ولكن على كثير من مصالح من يهمهم الأمر فى المشروع . فقرار الادارة بالاستغناء عن أصل من الأصول — آلة مثلا — لاستبدالها بأخرى نتيجة ظهور اختراع حدث له آثار اجتماعية بعيدة المدى . فقد يكون له أثره على العمال من حيث الاستغناء عن بعض العمال وما يلحقه من تدخل نقابات العمال ، على المستهلك من حيث أثر الاستبدال على جودة السلعة المنتجة وانخفاض التكلفة وبالتالى الأسعار ، وعلى الموارد المالية للمنشأة وبالتالى على حقوق أصحاب المشروع . ومعنى ذلك أن على الادارة مسئولية اجتماعيـة — بخصوص الأصول التى تستهلك نتيجة ظهور اختراعات حديثة — ممثلة فى مراعاة مصالح كل من يهمهم الأمر من عمال ومستهلكين وأصحاب المشروع . فيجب أن يتفق قرارها مع المصلحة الجماعية لكل هؤلاء الطوائف . ولا شك أن فصل الاستهلاك الناتج عن ظهور إختراعات حديثة عن ذلك الناتج عن الاستعمال ومضى المدة يساعد الادارة مساعدة كبيرة فى مواجهة مسئوليتها الاجتماعية .

خاتمة ــ نتائج البحث :

لا شك أن موضوع تقويم الأصول الثابتة وحسبان القسط السنوى للاستهلاك مثار اهتمام المحاسبين والمراجعين بل ورجال الادارة . ولعلنا من استقراء نواحى البحث الذى قمت به نستطيع أن نلخص بعض المبادىء الهامة ليسترشد بها كل من يهمه الأمر :

(أولا) الاستهلاك تكلفة من تكاليف الانتاج يؤخذ فى الحسبان بغرض تحديد الربح القابل للتوزيع وبالتالى المحافظة على رأس المال سليما .

(ثانيا) لا يجوز اعتبار الاستهلاك خسارة أو نفقة مالية بقصد إستبدال الأصول . ومشكلة استبدال الأصول مشكلة إدارية يمكن معالجتها بتكوين احتياطيات استبدال الأصول من الأرباح الصافية ثم استثمار هذه الاحتياطيات فى أصول قابلة للسيولة فى تاريخ الاستبدال .

(ثالثاً) يجب أن يحسب القسط السنوى للاستهلاك على أساس القيمة الاستبدالية للاصل فى تاريخ عمل قائمة المركز المالى . والطريقة الايجابية لاظهار القيمة الاستبدالية هى طريقة إعادة التقدير كل دورة اقتصادية .

(رابعا) طريقة القسط المتناقص هى أفضل طرق الاستهلاك لأنها تتفق مع مقدار النقص الحقيقى فى قيـ الأصول خلال حياة الأصل .

(خامسا) هناك فائدة مرجوة من فصل نوعى الاستهلاك ، الاستهلاك الناتج عن الاستعمال ومضى المدة ، وذلك الناتج عن ظهور اختراعات حديثة يمكن التنبأ بها .

توزيعات الأرباح فى الشركات المساهمة العربية

دكتور حسن توفيق

أستاذ مساعد ادارة الأعمال – كلية التجارة – جامعة القاهرة

مقـــدمة :

إن الأرباح هى الهدف الأساسى للمساهمين فى الشركات المساهمة ، وهى المعيار الذى يقيسون به كفاءة مجلس الادارة الذى يدير الشركة بالنيابة عنهم ، فاذا حصل المساهمون على قدر مناسب من الأرباح ، أثنوا على الادارة وسياساتها الحكيمة ، وإذا نقص هذا القدر أو تلاشى ، فانهم يثورون على الادارة ويتهمونها بالتفريط والإهمال ، بل إنهم قد ينادون بتغييرها أو قد يلجأون إلى التخلص من أسهمهم وبيعها للغير وشراء أسهم الشركات الأخرى بدلا منها .

وطبقاً للقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ فان سلطة التصرف فى الأرباح التى تحققها الشركات من حق الجمعية العمومية للمساهمين ، وذلك على ضوء الاقتراحات التى يتقدم بها مجلس الادارة للمساهمين .

والمساهم العادى لا يستطيع أن يقدر مصلحته فى المدى الطويل . ولذلك نراه ينظر إلى الأرباح التى تحققها الشركة نظرة قصيرة الأجل ، ويود أن توزع جميع ما حققته الشركة من أرباح فى كل عام أولا بأول ، ولا يهمه إذا كانت مصلحة الشركة ، وهى لا شك مصلحته ، قد تتطلب عدم توزيع كل الأرباح المحققة على المساهمين واحتجاز جزء منها لاعادة استثماره داخل الشركة .

ومن أهم العوامل التى تدعو للاحتفاظ بجزء من الأرباح المحققة داخل الشركة ما يلى :

١ — الحاجة إلى النمو والرغبة فى تجنب مصادر التمويل الخارجى .

٢ — الرغبة فى تقوية المركز المالى للشركة .

٣ — انتظام الأرباح الموزعة على المساهمين .

٤ — مقابلة الطوارىء .

الحاجة الى النمو وتجنب التمويل الخارجى :

كل المشروعات تطمح إلى النمو والتقدم ، والادارة الناجحة هى الادارة التى تعمل بصفة دائمة على زيادة حجم أعمالها وزيادة أرباحها ، ولولا هذا الدافع فان المشروع سيجد نفسه فى موقف لا يحسد عليه بين المشروعات الأخرى المنافسة ، سيجد نفسه بنفس الحجم الذى بدأ به من سنوات ، بينما تكون هذه المشروعات قد كبرت وازداد حجمها وسيكون نتيجة ذلك فقد المشروع لمركزه التنافسى ، ولذلك فان كل مشروع فى سباق دائم للحاق بغيره من المشروعات المنافسة فى ركب التقدم ، إن لم يكن للتقدم عليها واحتلال مركز القيادة منها .

وأسهل الوسائل للحصول على الأموال اللازمة لذلك السباق هو الاحتفاظ بجزء من أرباح المشروع كل عام لتمويل الزيادة فى الأحوال المختلفة بدلا من الاعتماد على إصدار الاسهم والسندات .

وليس من شك فى أن الاعتماد على التمويل الداخلى لسد الاحتياجات المتزايدة فى الأصول المختلفة للمشروع يفضل غيره من وسائل التمويل الأخرى فى أنه يحفظ للادارة الحالية للمشروع رقابتها وإشرافها على الأعمال ، أما إصدار أسهم جديدة فانه يفتح الباب لمساهمين غرباء للتدخل فى إدارة المشروع ، كما أنه ولو أن الاقتراض من الغير لا يثير أى مشكلة من ناحية التدخل فى الادارة بيد أنه يفتح على المشروع أبواباً أخرى مثل تحميل المشروع بأعباء ثابتة قد لا يستطيع الوفاء بها فى سنة معينة ، وفضلا عن ذلك فان المشروعات الجديدة والمشروعات الصغيرة لا تستطيع الحصول على القروض بسهولة ، ولا سبيل أمامها إلا الاعتماد على نفسها واحتجاز جزء من الأرباح حتى تبعد عن هذه المشاكل .

وأخيراً فان تمويل احتياجات المشروع عن طريق التمويل الداخلى يوفر على المشروع الكثير من الجهد والمال الذى يبذل فى سبيل الحصول على الأموال الخارجية وذلك مثل عمولة البنوك ومصاريف الحملة الاعلانية وغيرها .

الرغبة فى تقوية المركز المالى للمشروع :

كثيراً ما يعتمد المشروع فى تمويل احتياجاته الدائمة على الاقتراض الطويل الأجل ، وليس من شك فى أن هذه القروض تعتبر بمثابة عبء على أرباح المشروع وهى بذلك تضعف من المركز الائتمانى للمشروع .

ولذلك فان هذه المشروعات تعمل على تخفيف تلك الأعباء وتقوية مركزها الائتمانى عن طريق استبدال هذه القروض بالارباح المحجوزة ، ويتم ذلك عادة بطريقة تدريجية .

انتظام الأرباح الموزعة :

يتعرض الكثير من المشروعات إلى تقلبات فى أرباحها ، وبطبيعة الحال تختلف درجة تعرض المشروعات إلى هذه التقلبات من مشروع لآخر بحسب طبيعة النشاط ، فشركات المرافق العامة مثلا تتعرض إيراداتها إلى تقلبات محدودة بينما أن مشروع يشتغل بصناعة المعدات والآلات الصناعية تتعرض إيراداته لدرجة عالية من التقلب .

وقد ترى إدارة المشروع اتباع سياسة توزيع مقدار ثابت من الأرباح ، وإذا ما تقرر ذلك فانه ليس من السهل الرجوع فيه ، وفى مثل هذه الحالة يقوم المشروع باتباع سياسة مقابلة وهى احتجاز جزء من الأرباح السنوية فى شكل احتياطى لمقابلة النقص فى الأرباح فى إحدى السنوات بحيث يمكن للمشروع توزيع نفس الأرباح التى جرى على توزيعها فى السنوات السابقة .

مقابلة الطوارىء :

يرى الكثير من الشركات ضرورة تكوين احتياطى لمواجهة الطوارىء المختلفة التى قد تواجه المشروعات فى السنوات المقبلة .

وينص القانون المصرى على ضرورة تجنيب ٥ ٪ على الأقل من صافى أرباح الشركات المساهمة لتكوين احتياطى إلى أن يبلغ هذا الاحتياطى خمس رأس المال ، ويعمل بذلك كلما قل الاحتياطى عن خمس رأس المال ، ويسمى هذا الاحتياطى بالاحتياطى القانونى ، وبطبيعة الحال لكل شركة أن تزيد هذه النسب إذا رغبت فى ذلك ، فبعض الشركات المساهمة فى مصر ينص قانونها النظامى على اقتطاع مبلغ يوازى ١٠ ٪ من الأرباح لتكوين

الاحتياطى القانونى على أن يقف هذا الاقتطاع متى بلغ مجموع الاحتياطى قدراً يوازى ٥٠ ./٠ من رأس مال الشركة المدفوع ، ومتى مس الاحتياطى تعين العود إلى الاقتطاع .

والبعض الآخر ينص قانونها النظامى على تكوين احتياطى يوازى ١٠٠ ./٠ من رأس المال المدفوع .

وظاهر مما تقدم أن العوامل السابقة على جانب كبير من الأهمية بالنسبة لمستقبل الشركات وضمان استقرار العمل بها .

دور مجلس الادارة فى تحديد توزيعات الأرباح :

ولكن إذا ترك الأمر للمساهمين فمن المتوقع أن تغلب عليهم المصلحة العاجلة فيقررون الحصول على كل الأرباح المحققة ولا يبقون شيئاً منها فى الشركات .

وقد احتاط المشرع المصرى لذلك فنصت المادة ١٤ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ على تجنيب جزء من عشرين على الأقل من صافى أرباح للشركة المساهمة لتكوين احتياطى إلى أن يبلغ هذا الاحتياطى الخمس من رأس المال .

كما أن مؤسسى بعض الشركات يحتاطون أيضا لهذا الموضوع فينصون فى القانون النظامى للشركة على تجنيب نسبة أعلى من النسبة التى يشترطها القانون لتكوين الاحتياطى السابق وهذا ما يطلق عليه الاحتياطى القانونى .

وقد ينصون على تجنيب جزء آخر من الأرباح لتكوين أنواع أخرى من الاحتياطيات، أما ما يتبقى بعد ذلك من الأرباح فيوزع على المساهمين بالطريقة التى يرغبون فيها ، ولم يضع القانون ـ قبل التعديل الأخير الذى تم بالقانون ٧ لسنة ١٩٥٩ والقانون ٩٠ لسنة ١٩٥٩ ـ قيوداً على كيفية توزيع هذا الباقى على المساهمين ، ومن الطبيعى أن نتوقع رغبة المساهمين فى الحصول على كل المتبقى من الأرباح .

غير أن مقدار الاحتياطات التى نص عليها القانون رقم ٢٦ لسنة ٥٤ والقانونى النظامى للشركات قد لا تكون كافية لمراعاة الاعتبارات السابق بيانها ويخشى أن تقرر الجمعية العمومية للمساهمين توزيع كل المتبقي من الأرباح على المساهمين مما قد يعرض مركز الشركة للخطر .

كما أن المساهم العادى ، وهو كما قلنا شخص لا يدرك مصلحته من ناحية كيفية التصرف فى الأرباح المحققة ، فهو بالاضافة إلى ذلك لا يدرك مصلحته أيضا من ناحية اهتمامه بأحوال الشركة والرقابة على إدارتها . ومظهر ذلك أنه لا يهتم بحضور اجتماع الجمعيات العمومية السنوية للمساهمين وبصفة خاصة إذا علم أن الشركة حققت نتائج طيبة ، وبالرغم من انتقادنا لهذا السلوك من جانب المساهم العادى ، فقد يكون فى ذلك خير لمصلحة المساهم نفسه ، ولقد كان أعضاء مجلس الادارة ينتهزون الفرصة لارسال توكيلات للمساهمين راجين إنابتهم عنهم لحضور الجمعية العمومية ، وكان عدد كبير من المساهمين يوقع على هذه التوكيلات بدون تفكير ، وبذلك فان أعضاء مجلس الادارة كانوا يحصلون على نسبة كبيرة من الأصوات التى تكفى لتنفيذ ما يرونه من اقتراحات بخصوص كيفية التصرف فى أرباح الشركة ، ولما كان النصاب القانونى لصحة اجتماع الجمعيات العمومية للشركات هو ربع رأس المال وكانت الأغلبية التى يجب توافرها لاصدار قرارات الجمعية العمومية هى نصف عدد الأصوات الممثلة فى الاجتماع زائد واحد ، فان أعضاء مجلس الادارة يحتاجون إلى تمثيل عدد من المساهمين يمتلكون ($\frac{1}{8}$ رأس المال + ١) من أسهم الشركة ، وهى نسبة ضئيلة من السهل عليهم الحصول عليها عن طريق ما يمتلكونه من أسهم الشركة والانابات التى يحصلون عليها من المساهمين .

ولا شك أن أعضاء مجلس الادارة أقدر من المساهمين على رعاية مصلحة الشركة وهى مصلحة المساهمين أنفسهم فى المدى الطويل ، ومن الطبيعى أن نتوقع فى مقترحات أعضاء مجلس الادارة عن كيفية توزيع الأرباح أن تكون ممثلة للمصلحة العامة للشخصية الاعتبارية التى تمثلها الشركة .

وسلوك المساهم الذى ذكرناه فيما تقدم من ناحية رغبته فى الحصول على كل الأرباح التى تحققها الشركة لا يقتصر على المساهم العربى فقط ، فهى ظاهرة عامة نجدها فى كافة البلدان ، وقد يكون هذا هو ما دفع المشرع الأمريكى [١] إلى سلب سلطة التصرف فى الأرباح المحققة من أيدى الجمعية العمومية للمساهمين وجعلها من حق مجلس الادارة .

---

(1) Uninform Business Corporation Act in the U.S.A.

القانون ١١٤ لسنة ١٩٥٩ :

على أن الأمر قد اختلف الآن بعد صدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٩ المعدل للمادة ٤٦ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ فقد أصبح لا يجوز للمساهم أن ينيب عنه أحد أعضاء مجلس الادارة فى حضور الجمعيات العمومية ، ومن ثم فمن السهل على العدد القليل من المساهمين الذين يحضرون الجمعية العمومية أن يقفوا أمام مقترحات مجالس الادارة الخاصة بتوزيعات الأرباح وكل ما يحتاجون اليه هو ($\frac{1}{8}$ رأس المال + ١) من الأسهم ، وليس من المتوقع أن يعترض أحد من المساهمين الباقين على ذلك فالجميع يعملون لتحقيق هدف مشترك وهو الحصول على أكبر قدر ممكن من الأرباح ، ولقد أبدى عدد من أعضاء مجالس إدارات الشركات العربية قلقهم عن احتمال حدوث هذه الظاهرة وانخفاض مقدار الأرباح التى تحتجز داخل الشركة وذلك للاعتبارات السابق شرحها .

القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ :

وفى ٩ يناير سنة ١٩٥٩ صدر القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ المعدل لبعض أحكام القانون ٢٦ لسنة ١٩٥٤ والذى نشر بالجريدة الرسمية فى ١٠ يناير سنة ١٩٥٩ وتنص المادة ٤ منه على أن يضاف إلى المادة ٤١ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بندان نصهما الآتى :

« لا يجوز أن يزيد ما يصرف للمساهمين من أرباح الشركة فى سنة ما عن المبالغ التى وزعت فعلا فى سنة ١٩٥٨ مضافاً اليها ١٠ ٪ على الأكثر من قيمة هذه التوزيعات سواء تم هذا التوزيع نقداً أم عيناً على شكل أسهم أو سندات أو حصص تأسيس أو على أية صورة أخرى ولو بطريق غير مباشر .

وفى حالة الاكتتاب فى زيادة جديدة لرأس مال الشركة — لا يجوز زيادة ما يوزع من أرباح عن نتيجة نسبة القيمة الاسمية للسهم من الزيادة الجديدة إلى متوسط القيمة الجارية للسهم خلال الأشهر الستة السابقة على إجراء هذه الزيادة مضافاً إلى ذلك نسبة العشرة فى المائة المشار إليها فى الفقرة السابقة .

وفى حالة الشركات المنشأة بعد العمل بهذا القانون أو التى لم تتجاوز أرباحها الموزعة خلال سنة ١٩٥٨ عشرة فى المائة من القيمة الاسمية للأسهم فيجوز توزيع ما لا يزيد على عشرة فى المائة من قيمة الأسهم .

وفى جميع الأحوال يجوز زيادة نسبة الأرباح المقترح توزيعها على المساهمين فى الحدود السابق الاشارة اليها وذلك بعد موافقة وزير الاقتصاد » .

وبالاضافة إلى ما تقدم فقد أضاف القانون ٧ لسنة ١٩٥٩ بنداً جديداً إلى المادة ١٤ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ وهذا نصه :

« يجنب من الأرباح الصافية للشركة ٥ ٪ تخصص لشراء سندات حكومية وذلك بعد توزيع ربح لا يقل عن ٥ ٪ من رأس مالها على المساهمين » .

وقد بينت المذكرة الايضاحية لمشروع قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ الأسباب التى دفعت المشرع إلى إصدار هذا القانون فذكرت ما يلى :

« ولتعبئة مدخرات الأفراد وتوجيهها التوجيه السليم ورغبة فى تقوية دعائم الشركات وضمان ربح ثابت لمساهميها وإقامة مركزها المالى على أسس سليمة . فقد رؤى النص على أن تقوم الشركات بتجنيب جزء من أرباحها الصافية بعد إجراء توزيع على مساهميها لا يقل عن ٥ ٪ من القيمة الاسمية لأسهمها تخصص لشراء سندات حكومية ، وعلى أنه إذا لم تكن أرباحها الصافية تسمح بتجنيب هذه النسبة فان هذا الحكم يسرى بمقدار ما تسمح به أرباحها .

ولما كان تدعيم الاقتصاد القومى وتنميته يستلزمان تشجيع المدخرين والمستثمرين وتأمينهم على أموالهم وإيراداتهم وصونا لمدخراتهم وحفظاً للكيان الاقتصادى الشركات والأموال من آثار الهزات الاقتصادية والمضاربات فان الأمر يستوجب ضرورة وضع رقابة خاصة على أرباح الشركات وكيفية التصرف فيها وتوزيعها إذ أن هذا الأمر لا يهم المدخرين والمستثمرين فحسب ، ولكن أثره يمتد إلى الخزانة العامة بما تحصله من ضرائب قد تستحق على الأرباح والتوزيعات التى تجريها الشركات .

كما أن توزيع الأرباح الحقيقية على المساهمين فيه تيسير لتداول الأوراق المالية ورفع مستوى المعيشة وحماية للاقتصاد القومى عن طريق توفير الضمانات اللازمة للمدخرين والمستثمرين صغارهم وكبارهم فضلا عن تشجيعهم وحثهم على استثمار مدخراتهم فى الشركات بعد أن طال إحجامهم عن هذا الميدان .

كما أن تشجيع تكوين الاحتياطات فى الشركات له مزايا منها مساعدتها فى توسيع مجال نشاطها بطريق التمويل الذاتى . خاصة وأن البلاد مقدمة على برنامج ضخم للتوسع الصناعى من وسائل تمويله تكوين الاحتياطات .

وهذا الأمر يختلف بطبيعته عن الدول الأخرى التى قد تتوفر فيها موارد الادخار والاستثمار حيث تدعو الضرورة إلى القضاء على زيادة الاحتياطات فى الشركات والأموال ولكن ظروفنا الاقتصادية تحتم تشجيع تكوين الاحتياطيات فضلا عما يتطلبه الاستقرار المالى للشركات المساهمة من ضرورة اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتثبيت أرباح الشركات الموزعة حتى لا تكون أسهمها عرضة لتقلبات متعاقبة نتيجة لاختلاف أرباحها الموزعة من سنة لأخرى .

ولهذا فقد رؤى أن يتضمن مشروع القانون المذكور تحديد ما يصرف للمساهمين من أرباح الشركات فى سنة ما طبقاً للمبالغ الموزعة فعلا فى سنة ١٩٥٨ مضافاً إليها ١٠ ٪ على الأكثر من قيمة هذه التوزيعات باعتبار هذه السنة من السنوات العادية ، ولكى يكون التوزيع شاملا صوره المختلفة فقد نص على أن تشمل التوزيعات جميع الصور سواء أكانت نقدية أو عينية على شكل أسهم أو سندات أو حصص تأسيس أو على أية صورة أخرى ولو بطريق غير مباشر .

ولكى لا تكون هذه النسبة المحددة لتوزيع الأرباح ثابتة أو إذا دعت الظروف إلى زيادة نسب التوزيعات فقد أجيز زيادة نسبة الأرباح المقترح توزيعها على المساهمين فى الحدود المقررة وذلك بعد موافقة وزير الاقتصاد » .

ولقد قوبل هذا القانون بمعارضة شديدة من جانب المساهمين ورجال الشركات وكان رد الفعل واضحاً فى أسعار الأوراق المالية بالبورصة فهبطت هبوطاً شديداً مما دعا إلى تحديد حد أدنى للأسعار ، وكذلك انخفض حجم التعامل انخفاضاً كبيراً .

ثم صدر قرار وزير الاقتصاد رقم ٥٩ لسنة ١٩٥٩ الخاص بتنفيذ أحكام القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ فحاول أن يخفف من قيود القانون ٧ لسنة ١٩٥٩ فقضت المادة ٤ بأنه إذا حصلت شركة من الشركات فى سنة ما على موافقة وزير الاقتصاد على زيادة أرباحها الموزعة فيجوز لها فى السنوات التالية اتخاذ هذه الأرباح المزيدة أساساً لطلب الزيادة بمقدار ١٠ ٪

أو أكثر من قيمة هذه التوزيعات إذا كانت أرباحها المحققة خلال السنة التى تجرى عنها التوزيعات تسمح بذلك ، ثم نصت المادة ٥ من القرار المذكور على أنه « للشركات زيادة نسبة الأرباح التى توزعها مستقبلا بمقدار ٢٠ ٪ من المبالغ التى وزعتها فعلا فى سنة ١٩٥٨ وذلك إذا كانت أرباح هذه الشركات وظروفها المالية تسمح بذلك ، وبالرغم من التخفيف الذى جاء به قرار وزير الاقتصاد فقد استمر الركود مخيما على سوق الأوراق المالية .

القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٩ :

ثم صدر القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٩ والذى نشر بالجريدة الرسمية بتاريخ ٧ أبريل سنة ١٩٥٩ فاستبدل نص البند ٣ من المادة ٤١ من القانون ٢٦ لسنة ١٩٥٤ والذى كان قد أضيف بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ والسابق ذكره بالنص التالى :

« ١ — لا يجوز أن يزيد ما يصرف للمساهمين من أرباح الشركة خلال عام ١٩٥٩ عن المبلغ الذى وزع فعلا فى سنة ١٩٥٨ مضافاً إليه ٢٠ ٪ على الأكثر من قيمة هذا التوزيع سواء أتم هذا التوزيع نقداً أو عيناً على شكل أسهم أو سندات أو حصص تأسيس أو على أية صورة أخرى ولو بطريق غير مباشر .

وفى حالة الشركات التى زيد رأسمالها فى سنة ١٩٥٨ ، لا يجوز زيادة ما يوزع فى سنة ١٩٥٩ من أرباح علاوة على ما وزع فعلا فى سنة ١٩٥٨ عن نتيجة نسبة القيمة الاسمية للاسهم الجديدة إلى متوسط القيمة الجارية لمجموع الاسهم القديمة خلال الأشهر الستة السابقة على إجراء هذه الزيادة مضافاً إلى ذلك نسبة العشرين فى المائة المشار اليها فى الفقرة السابقة .

وفى حالة الشركات التى لم توزع أرباحاً أو التى لم تتجاوز أرباحها الموزعة خلال سنة ١٩٥٨ عشرة فى المماية من القيمة الأسمية للسهم ، فيجوز توزيع ما لا يزيد على عشرة فى المماية من القيمة الاسمية للاسهم .

٢ — لا يجوز أن يزيد ما يصرف من أرباح الشركة للمساهمين فى أى سنة ما بعد سنة ١٩٥٩ عن المبلغ الذى وزع فعلا فى السنة السابقة أو متوسط الثلاث سنوات السابقة لسنة التوزيع مضافاً إلى أيهما ما يوازى ٢ ½ ٪ على الأكثر من القيمة الاسمية سواء أتم التوزيع نقداً أو عيناً على شكل أسهم أو سندات أو حصص تأسيس أو على صورة أخرى ولو بطريق غير مباشر .

وفى حالة الاكتتاب فى زيادة جديدة لرأس مال الشركة ، لا يجوز زيادة ما يوزع من أرباح علاوة على أرباح السنة السابقة أو متوسط أرباح الثلاث سنوات السابقة عن نتيجة نسبة القيمة الاسمية للاسهم الجديدة إلى متوسط القيمة الجارية لمجموع الاسهم القديمة خلال الأشهر الستة السابقة على إجراء هذه الزيادة مضافاً إلى ذلك ما يوازى نسبة الـ ½ ٪ من القيمة الاسمية المشار اليها فى الفقرة السابقة .

وفى حالة الشركات المنشأة بعد العمل بهذا القانون أو التى لم تتجاوز أرباحها الموزعة فى السنوات السابقة عشرة فى المائة من القيمة الاسمية للاسهم ، فيجوز لها توزيع ما لا يزيد على عشرة فى المائة من القيمة الاسمية للاسهم فى أى سنة تالية لسنة ١٩٥٩ ، كما يجوز لها زيادة الأرباح الموزعة فى سنة ما عن السنة السابقة بما يوازى ½ ٢ ٪ من القيمة الاسمية للسهم .

وفى حالة شركات التعدين أو عندما توفق شركة ما إلى اكتشاف أو اختراع يدر عليها ربحاً طارئاً كبيراً ، تجوز زيادة نسبة الأرباح المقترح توزيعها على المساهمين على الحدود المشار اليها ، وذلك بعد موافقة وتصديق رئيس الجمهورية » .

وواضح أن هذا القانون أخف قيوداً من القانون رقم ٧ لسنة ١٩٥٩ والقرار الوزارى رقم ٥٩ لسنة ١٩٥٩ فقد رفع النسبة التى يمكن أن تزيد بهـا الأرباح الموزعة خلال عام ١٩٥٩ عن المبلغ الذى وزع فعلا فى سنة ١٩٥٨ إلى ٢٠ ٪ ، كما سمح بإمكان زيادة الأرباح الموزعة فى أى سنة بعد ١٩٥٩ عن المبلغ الذى وزع فعلا فى السنة السابقة أو متوسط الثلاث سنوات السابقة لسنة التوزيع بمقدار ½٢ ٪ من القيمة الاسمية ، وكل ذلك بدون الحاجة إلى الحصول على موافقة وزير الاقتصاد بعد أن كانت هذه الموافقة شرطا أساسيا لامكان زيادة الأرباح الموزعة فى ظل القانون ٧ لسنة ١٩٥٩ .

أثر القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٩ :

ولقد ثار الكثير من الجدل حول القيود التى فرضها المشرع على توزيعات أرباح الشركات المساهمة ، ومن الانصاف أيضا أن نشير إلى أن معظم الذين يعارضون هذه القيود يتفقون مع المشرع فى ضرورة تنظيم عملية توزيعات الأرباح ، والخلاف كله يدور حول الأسلوب فقط ، وهم يرون أن الأسلوب الذى اتبعه المشرع أدى إلى إضعاف الثقة

فى الاستثمار فى الأوراق المالية ، وأن ذلك ظهر بوضوح فى السوق المالية وهى بمثابة الترمومتر الذى يعكس ثقة المستثمرين ومدى تفاؤلهم وتشاؤمهم ، وقد كان رد الفعل فى البورصة قوياً فاضطرت اللجنة المختصة إلى فرض حد أدنى للأسعار على أساس إقفال يوم ١١ يناير ناقصا نسبة معينة تدرجت من ٢ ٪ إلى ٥ ٪ وظل الحد الأدنى سارياً من ١٢ يناير إلى ٥ أبريل سنة ١٩٥٩ وبعد إلغاء الحد الأدنى استمرت أسعار الأوراق المالية فى الهبوط وذلك بسبب انخفاض الطلب عليها ، ويؤكد ذلك الرقم القياسى لأسعار الأوراق المالية الذى يعده بنك مصر فى خلال الفترة من يناير إلى سبتمبر سنة ١٩٥٩ فقد انخفض هذا الرقم من ١١٥٫٣٠ فى شهر يناير سنة ١٩٥٩ إلى ٩٢٫٠٦ فى شهر سبتمبر سنة ١٩٥٩ (متوسط إقفالات أشهر سنة ١٩٥٤ = ١٠٠) ، أما إجمالى التداول فى سوق الأوراق المالية بالقاهرة والاسكندرية فقد انخفض إلى ٦٨٫٥ مليون جنيه فى عام ١٩٥٩ وكان ١١٥٫١ مليون جنيه فى سنة ١٩٥٥

عقلية المساهم العادى :

والآن نتساءل هل حقيقة أن تحديد توزيعات الأرباح يمكن أن يؤدى إلى مثل هذا الانخفاض فى كل من الأسعار وحجم التعامل فى الأوراق المالية ؟

هنالك إجماع من كتاب التمويل والاستثمار على أن أسعار الأوراق المالية والكمية المتعامل عليها تتأثر كثيرا بمقدار توزيعات الأرباح [١] ، فالمساهم العادى كما بينا من قبل ينظر إلى الربح الموزع عليه كهدف أساسى لاستثمار أمواله ولا يهتم كثيرا بمقدار الأرباح المحجوزة لاعادة استثمارها فى الشركة [٢] ، ولهذا فهو يقبل على الشركات التى تزداد توزيعات الأرباح فيها عن ماتوزعه الشركات الأخرى ، وبذلك ترتفع القيمة السوقية لها والعكس صحيح ، والواقع يؤيد ذلك أيضا ، فاننا نرى أسعار الأسهم التى ينتظر أن توزع الشركات المصدرة لها أرباحا كبيرة على مساهميها ينشط الطلب عليها وترتفع أسعارها فى البورصة نتيجة لذلك ، وبطبيعة الحال لا نستطيع أن نقول أن توزيعات الأرباح هى العامل الوحيد الذى

---

(١) Graham, Bengamin and Dodd, David, Security Analysis, New York, Mc Graw Hill, 1951, p 431.

(٢) Hunt, Pearson and others, Basic Business Finance, Irwin, 1958, p 649.

يؤثر فى أسعار الأسهم فى البورصة ، فهنالك مجموعة أخرى من العوامل التى لها أثر أيضا على أسعار الأوراق المالية ، وذلك مثل التغير فى سعر الفائدة ، ومقدار الأرباح التى تحققها الشركات ، ومركز الشركات المصدرة فى السوق التجارية ، والتغير فى نظام وأسعار الضرائب واحتمالات تحقيق الشركة للأرباح فى المستقبل .

ورب قائل يقول ان احتجاز جزء من الأرباح المحققة من شأنه أن يزيد مقدار الأموال المستثمرة فى أصول الشركة وهذا بدوره سوف يزيد الأرباح التى تحققها الشركة فى المستقبل وبالتالى فانه يمكن زيادة الارباح الموزعة على المساهمين ، غير أن المساهم العادى لا يقبل هذا المنطق لأن القيمة السوقية للأسهم ، من الناحية النظرية ، فى نظره تساوى القيمة الحالية لتوزيعات الأرباح المنتظر الحصول عليها فى المستقبل .

وقد جاء القانون ٩٠ لسنة ١٩٥٩ مقيدا للحد الأقصى الذى لا يصح تجاوزه فقضى بذلك على الآمال الكبيرة التى كان المساهم يعيش عليها .

أما نظرة المساهم العادى إلى الأرباح المحجوزة فتتلخص فى أنه ينظر إليها على أنها وسيلة لامكان زيادة توزيعات الأرباح فى المستقبل ، ولكنها على أية حال ليست الهدف ، كما وأن قيمة الزيادة فى التوزيعات التى يحصل عليها تعتبر صغيرة بالنسبة لقيمة أصول الشركة ولهذا فان المساهم لا يهتم كثيرا بالأثر الذى يطرأ على القدرة الايرادية للشركة بسبب النقص فى مقدار الارباح المحجوزة .

وبالاضافة إلى ذلك فان المساهم لا ينظر إلى الأرباح المحجوزة على أنها احتياطى يساعد على تنظيم توزيعات الارباح فى حالة عدم كفاية الارباح المحققة فى إحدى السنين ، إذ أن إدارة معظم الشركات لا تميل كثيرا إلى توزيع أرباح نقدية على المساهمين أكبر من الأرباح المحققة فى نفس العام لأن الأرباح المحجوزة من السنوات السابقة تكون مستثمرة فى أصول الشركة بشكل يجعل من الصعب تحويلها إلى أموال سائلة .

القيود التى فرضها القانون على توزيعات الأرباح :

الواقع أن النسب التى حددها القانون ٩٠ لسنة ١٩٥٧ لتوزيعات الأرباح نسب معقولة للغاية .

ففيما يتعلق بالتوزيعات التى تتم فى سنة ١٩٥٩ قضى القانون بألا تزيد عن ١٢٠ ٪ من التوزيعات التى تمت فى سنة ١٩٥٨ ، وبعد ذلك يمكن أن تزيد التوزيعات بمقدار ٢ ½ ٪ من القيمة الأسمية فى كل سنة عن التوزيعات السابقة لها أو عن متوسط التوزيعات فى الثلاث سنوات السابقة .

فالقانون لم يجمد توزيعات الأرباح على عكس ما يعتقده البعض خطأ ، ومن ناحية أخرى فقد سمح القانون بزيادة توزيعات الأرباح بشكل يحقق الاستقرار والانتظام لها ، وهى سياسة يحبذها كتاب التمويل والاستثمار (١) ويفضلها أغلبية المساهمين أنفسهم ، ولكن السبب فى اعتراض السوق المالية على قيود القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٩ هو أن المساهم العادى ينظر إلى احتمالات توزيعات الأرباح فى المستقبل أكثر مما ينظر إلى توزيعات الأرباح فى الماضى أو المستقبل ودائما أبداً يمنى نفسه بزيادة كبيرة فى ما يحصل عليه من أرباح فى المستقبل ، وجاء القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٩ فقضى على هذه الآمال فكانت صدمة نفسية ، وبالاضافة إلى ذلك فكما بينا سابقا أن المساهم العادى لا يهتم كثيراً بمقدار الأرباح المحجوزة فى داخل الشركة ، وحتى إذا تمشينا مع القانون وافترضنا أن الأرباح المحجوزة سوف يعاد استثمارها وبذلك تزداد الأرباح المحققة ، فان القانون لا يسمح بزيادة توزيعات الأرباح بأكثر من ٢ ½ ٪ من توزيعات العام السابق أو من متوسط توزيعات الأعوام الثلاثة السابقة .

وكما قلنا من قبل فنحن لا نختلف مع القانون فى الهدف ولكن الخلاف كله ينحصر فى الوسيلة ففى رأينا أن تحديد نسب معينة للأرباح يمكن أن يتحقق بوسائل أخرى .

اقتراح جعل سلطة توزيع الأرباح من اختصاص مجلس الادارة :

كان من الممكن تقليد التشريع الأمريكى وجعل حق التصرف فى أرباح الشركات من سلطة مجالس إدارة الشركات بدلا من إعطائه للجمعية العمومية للمساهمين ، ولسنا نشك فى أن أعضاء مجالس الادارة أكثر تقديراً للأمور وأبعد نظراً من غالبية المساهمين ولنا فى سياسة توزيع الأرباح فى الشركات الأمريكية مثل واضح على ذلك ، ونورد فيما يلى

---

(١) الادارة المالية فى الشركات المساهمة للدكتور حسن توفيق سنة ١٩٥٩

إحصائية عن قيمة الأرباح التى حققتها الشركات الأمريكية وقيمة التوزيعات والأرباح المحجوزة فى خلال المدة ١٩٣٥ — ١٩٥٩ :

السنة	الأرباح بعد الضرائب	توزيعات الأرباح	الأرباح المحجوزة
	بليون دولار	بليون دولار	بليون دولار
١٩٣٥	٢ر٢	٨ر٢	٦ر٠
١٩٣٦	٣ر٤	٥ر٤	٢ر٠
١٩٣٧	٧ر٤	٧ر٤	—
١٩٣٨	٣ر٢	٢ر٣	٩ر٠
١٩٣٩	٠ر٥	٨ر٣	٢ر١
١٩٤٠	٥ر٦	٠ر٤	٥ر٢
١٩٤١	٤ر٩	٤ر٤	٠ر٥
١٩٤٢	٥ر٩	٣ر٤	٢ر٥
١٩٤٣	٥ر١٠	٥ر٤	٠ر٦
١٩٤٤	٤ر١٠	٦ر٤	٨ر٥
١٩٤٥	٣ر٨	٧ر٤	٦ر٣
١٩٤٦	٤ر١٣	٧ر٥	٧ر٧
١٩٤٧	٢ر١٨	٥ر٦	٧ر١١
١٩٤٨	٣ر٢٠	٢ر٧	١ر١٣
١٩٤٩	٨ر١٥	٤ر٧	٤ر٨
١٩٥٠	١ر٢٢	٢ر٩	٩ر١٢
١٩٥١	٧ر١٨	٠ر٩	٧ر٩
١٩٥٢	١ر١٦	٠ر٩	١ر٧
١٩٥٣	٧ر١٦	٣ر٩	٤ر٧
١٩٥٤	٠ر١٦	٨ر٩	٢ر٦
١٩٥٥	٠ر٢١	٠ر١١	٠ر١٠
١٩٥٦	٠ر٢١	٨ر١١	٢ر٩

وواضح من الاحصائية السابقة أن قيمة الأرباح الموزعة بالنسبة قيمة الأرباح المحققة نسبة معقولة خلال هذه المدة الطويلة .

ولسنا نشك فى أن أعضاء مجالس الادارة فى الشركات العربية ليسوا أقل تقديراً للأمور من زملائهم الأمريكيين .

ويظهر أثر ذلك بوضوح فى بنك مصر وشركاته وهى مجموعة تضم ٢٤ شركة مساهمة ، فعندما كان أعضاء مجلس الادارة فى هذه الشركات قادرين على السيطرة على الجمعيات العمومية أى قبل صدور القانون ١١٤ لسنة ١٩٥٨ ، استطاعت هذه الشركات أن تنظم عملية توزيع الأرباح بطريقة مفيدة واستطاعت تكوين قدر كبير من الأرباح المحجوزة فى صورة احتياطيات ، وقد بلغت قيمة رأس المال المدفوع لهذه الشركات فى نهاية سنة ١٩٥٩ (وهى السنة التى صدر فيها القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٩) مبلغ ٢٠٫٧ مليون جنيه وبلغت قيمة الاحتياطيات فى نفس التاريخ ٣٠٫٣ مليون جنيه .

ويمكننا أن نتوقع نفس النتيجة فى الشركات التى تساهم فيها المؤسسة الاقتصادية (جدول رقم ١) ويبلغ عددها ٦٠ شركة كلها من أهم الشركات ويمتد نشاطها إلى كافة القطاعات الاقتصادية ، ولا يساورنا أدنى شك فى تقدير القائمين بادارة هذه الشركات للأمور من ناحية سياسة التصرف فى الأرباح التى تحققها هذه الشركات ، خاصة إذا علمنا أن قانون انشاء المؤسسة ينص على أن يكون تعيين رئيس مجلس الادارة أو العضو المنتدب أو المدير العام فى الشركات التى تمتلك المؤسسة الاقتصادية ٢٥ ٪ على الأقل من رأس مالها بقرار من رئيس الجمهورية ، والمؤسسة تمتلك بالفعل ٢٥ ٪ على الأقل من رأس مال ٥٠ شركة من الستين شركة التى تساهم فيها ، كما أنه طبقا لقانون إنشاء المؤسسة فان لرئيس مجلس إدارة المؤسسة حق طلب إعادة النظر فى أى قرار يصدره مجلس الادارة أو الجمعية العمومية فى الشركات التى تمتلك المؤسسة ٢٥ ٪ على الأقل من رأس مالها ، وإذا اعترض رئيس مجلس إدارة المؤسسة على هذه القرارات فلا تنفذ إلا إذا وافق عليها مجلس الادارة أو الجمعية العمومية على حسب الأحوال بأغلبية ثلثى الأصوات على الأقل .

كما يمكننا أن نتوقع نفس النتيجة فى الشركات الأخرى التى لا تدخل ضمن مجموعة بنك مصر أو مجموعة المؤسسة الاقتصادية ، ولقد سار عدد كبير من الشركات العربية عندما كان مجلس الادارة فى استطاعته السيطرة على الجمعية العمومية على سياسة منتظمة ومستقرة لتوزيع الأرباح (أنظر جدول رقم ٢) .

وإذا أخذنا الشركات العربية جميعاً فإننا يمكن أن نتوقع نفس النتيجة ، وقد استطاعت هذه الشركات تكوين احتياطى ضخم من الأرباح المحجوزة بلغت قيمتها حوالى ٣٠ ٪ من رأس المال المدفوع فى ١٩٥٣/٥٢ و٣١٫٦ ٪ فى سنة ١٩٥٤/٥٣ وذلك طبقاً لاحصاء شركات المساهمة الذى تصدره مصلحة الاحصاء ، وقد بلغت قيمة رأس المال المدفوع لجميع الشركات ١٤٠٫٩٩١٫٠٠٠ جنيه و١٤٧٫٢٧٣٫٠٠٠ جنيه على التوالى وبلغت قيمة الاحتياطيات المتراكمة ٤٢٫٣٤٠٫٠٠٠ جنيه ، ٤٦٫٥٩١٫٩٤٩ جنيه على التوالى .

وواضح مما تقدم أن الشركات العربية الناجحة كانت تسير على سياسة منتظمة لتوزيع الأرباح وبالتالى فلم يكن ثمة حاجة إلى اصدار تشريع لتنظم توزيعات الأرباح .

اقتراح رفع نسبة الاحتياطى القانونى :

على أنه بالاضافة إلى الاقتراح السابق الخاص بجعل حق تقرير توزيعات الأرباح من سلطة مجلس الادارة فانه يمكن تحقيق نفس أهداف القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٥٩ برفع نسبة الأرباح التى ينص القانون ٢٦ لسنة ١٩٥٤ على تجنيبها لتكوين احتياطى قانونى واحتياطى لشراء السندات الحكومية خاصة وأن عدداً كبيراً من الشركات تنص دائماً فى قانونها النظامى على نسبة أعلى من النسبة التى حددها القانون لتكوين الاحتياطى .

اقتراح السماح بتوزيعات اضافية فى صورة أسهم مجانية :

وقد اقترح أحد سماسرة البورصة فى الخطاب الذى ألقاه بمناسبة انتهاء عام ١٩٥٩ كعلاج لهبوط الأسعار أن يبيح القانون ٩٠ لسنة ١٩٥٩ توزيع فائض الأرباح على صورة أسهم مجانية مع ابقاء الحدود التى رسما للتوزيعات النقدية .

وإذا رجعنا للقانون ٩٠ لسنة ١٩٥٩ وإلى المذكرة التفسيرية للقانون ٧ لسنة ١٩٥٩ نجد أن غرض المشرع يتلخص فى تقوية دعائم الشركات وضمان ربح ثابت للمساهمين وتوفير الضمانات اللازمة للمدخرين والمستثمرين وتشجيعهم وحثهم على استثمار مدخراتهم فى الشركات ، ولا نظن أبداً أن المشرع كان يهدف إلى مصادرة جزء من الأرباح التى تحققها الشركات والتى كان يمكن أن تصل إلى أيدى المساهمين ، فالمشرع المصرى يحمى رأس المال الخاص طالما أنه لا يعمل على الاضرار بالمصلحة العامة ، وقد أعلن السيد رئيس الجمهورية العربية المتحدة ذلك فى أكثر من مناسبة .

وبالتالى فان الأرباح المحجوزة هى حق للمساهم . وإذا كان المشرع أو إدارة الشركة نفسها تحجز هذه الأرباح لاعادة استثمارها فى داخل الشركة فان ذلك لمصلحة المساهم ، وبطبيعة الحال فان هذه الأرباح المحجوزة سوف تعود للمساهم عند انتهاء مدة الشركة أو تصفيتها لأى سبب من الأسباب .

والمفروض أن المساهم إذا رغب فى بيع ما يملكه من أسهم أن له الحق فى الاستفادة من نصيبه فى الأرباح المحجوزة ويكون ذلك فى صورة ارتفاع فى القيمة السوقية للأسهم ، أما وقد رأينا أن الأثر المباشر للقانون ٩٠ لسنة ١٩٥٩ هو انخفاض القيمة السوقية للأوراق المالية بصفة عامة فان المساهم الذى يرغب فى بيع أسهمه فى البورصة سوف يحرم من الاستفادة من نصيبه من الأرباح المحجوزة .

وعلى ذلك فان الطريق الوحيد للتخلص من هذه المشكلة هو السماح للمساهم بالاستفادة من نصيبه فى الأرباح المحجوزة فى صورة أسهم مجانية ، والعملية بهذه الصورة لا تخرج عن كونها عملية محاسبية لا تنقص قيمة الأصول الانتاجية للشركة على الاطلاق .

والواقع أن توزيع أسهم مجانية على المساهمين تحقق عدداً من الأهداف الأخرى وذلك مثل تقليل القيمة السوقية للأسهم وزيادة عدد الأسهم المتداولة مما يستتبع تسهيل تداول الأسهم وهو أحد الأهداف التى ذكرها المشرع فى المذكرة التفسيرية للقانون ٧ لسنة ١٩٥٩

وليس من شك أنه كلما قلت قيمة السهم فى البورصة كلما زاد عدد الأفراد القادرين على شراءها كما أن زيادة عدد المتعاملين ورقة مالية معينة يساعد على سهولة تداولها ، وقبل صدور القانون ٩٠ لسنة ١٩٥٩ استخدمت بعض الشركات المساهمة بالاقليم المصرى وسيلة توزيعات الأسهم المجانية لتسهيل تداول أسهمها ، ولنضرب مثالا على ذلك فاننا إذا فرضنا أن القيمة الاسمية لسهم إحدى الشركات ٤ جنيه وأن الشركات استطاعت تكوين احتياطى بمعدل ٢ جنيه لكل سهم وأن القيمة السوقية للسهم تبلغ ٦ جنيه تقريبا وأن الشركة تعتبر هذه القيمة كبيرة نسبيا تصعب من تداول الأسهم فى البورصة ، فإنه يمكن لهذه الشركة تسهيل تداول أسهمها عن طريق تخفيض القيمة السوقية وذلك بتوزيع الاحتياطى على المساهمين كحصة إضافية من توزيعات الأرباح ويعطى لكل مساهم يمتلك سهمين من الأسهم القديمة سهما من الأسهم الجديدة بالمجان ، وسوف ينتج عن هذا الاجراء انخفاض مباشر فى القيمة

السوقية للسهم من ٦ جنيه إلى ٤ جنيه ، ولن يضار مركز المساهم من هذا الاجراء سواء من ناحية القيمة السوقية أو من ناحية الدخل الذى تحققه له ما يمتلكه من أسهم ، فاذا كان أحد المساهمين يمتلك عشرة أسهم تدر له ٤ جنيه كدخل أى ٤٠ قرش عن كل سهم بمعدل ١٠ ٪ من القيمة الاسمية ، وإذا قررت الشركة تحويل الاحتياطى إلى رأس مال وتوزيعه على المساهمين فى صورة أسهم بالمجان فان هذا المساهم سوف يصبح مالكا لخمسة عشرة سهما تدر له ٤ جنيه أيضا أى ٢٦ر٦ قرش عن كل سهم بمعدل ٦ر٦٪ ، ونجد أن مركز المساهم لم يتغير ففى الحالة الأولى كانت القيمة السوقية لما يمتلكه من أسهم (١٠ × ٦) = ٦٠ جنيه وبعد توزيعات الأسهم أصبحت هذه القيمة (١٥ × ٤) = ٦٠ جنيه أيضا ، أما عن ناحية الأرباح الموزعة فسيظل مقدارها كما هو لم يتغير لأن أصول الشركة لم تتغير وكل الذى يحدث من تغيير هو انخفاض معدل الاستثمار الاسمى من ١٠ ٪ إلى ٦ر٦٪ وهى معدل ليس له أى قيمة من الناحية العملية ، وبالاضافة إلى ما تقدم فان بعض الشركات تحتاج إلى صرف توزيعات إضافية فى صورة أسهم إذا قررت زيادة رأس مالها ولم تشأ أن تبيع الأسهم الجديدة بأكثر من السعر الاسمى لها وذلك حتى تمنع المساهمين الجدد من الاستفادة من الاحتياطى الذين لم يساهموا فى تكوينه .

والواقع أن الاقتراح المقدم من السمسار المذكور اقتراح يساعد لحد ما على تخفيف حدة الأزمة النفسية التى تجتازها بورصة الأوراق المالية ، ولكنه لا يقتلع جذورها ، علاوة على أن السماح بتطبيق هذا الاقتراح فى ظل القانون ٩٠ لسنة ١٩٥٩ سوف يدفع كل الشركات إلى الاستفادة منه ، وبذلك فان قيمة الاحتياطيات بالشركات سوف تنخفض إن لم تختف ، وبذلك تقل أو تختفى الحماية التى تهيئها هذه الاحتياطيات لرأس المال .

* * *

خاتمـــة :

لا خلاف بين خبراء التمويل والاستثمار على ضرورة تنظيم توزيع أرباح الشركات المساهمة على المساهمين وضرورة احتجاز قدر من الأرباح لاعادة استثماره فى الشركة ففى ذلك مصلحة أكيدة للمساهم والشركة والاقتصاد القومى ، غير أن المساهم العادى شخص قصير النظر لا يهمه كثيرا مقدار الأرباح المحجوزة بقدر ما يهمه مقدار الأرباح التى توزع

عليه ، ولذلك فان قيمة الأسهم فى البورصة تتوقف لدرجة كبيرة على مقدار توزيعات الأرباح ، والمساهم العادى يحاول دائما التنبؤ بما سوف تكون عليه توزيعات الأرباح فى المستقبل وذلك على أساس الحاضر أو الماضى القريب ، ولذلك فان وضع حد أقصى لتوزيعات الأرباح يقضى على الآمال التى يحلم بها المساهم عن الزيادة فى توزيعات الأرباح فى المستقبل ، ولا غرابة بعد ذلك إذا انخفضت أسعار الأسهم بالبورصة وانكمش حجم التداول بدرجة كبيرة على أثر صدور القانون ٧ لسنة ١٩٥٩ ، ٩٠ لسنة ١٩٥٩

ولقد قوبل القانونان المذكوران بمعارضة شديدة من جانب رجال الاستثمار والمساهمين ، ومن الانصاف أن نقرر أن غالبية هؤلاء الافراد لا يعارضون القانونين فى روحهما ، فهم متفقون على ضرورة تحديد مقدار التوزيعات التى توزع على المساهمين ، ولكنهم يختلفون مع المشرع فى الوسيلة التى يمكن أن تتحقق بها هذا الهدف .

ومن رأى الكاتب أنه يمكن تحقيق نفس الأهداف التى يرمى إليها المشرع وذلك عن طريق إعطاء سلطة تقرير توزيعات الأرباح إلى مجالس إدارة الشركات بدلا من الجمعية العمومية للمساهمين والتى كان مجلس الادارة يستطيع السيطرة عليها قبل صدور القانون ١١٤ لسنة ١٩٥٨ ، ولنا من ماضينا فى إدارة الشركات المساهمة أكبر دليل على حسن تقدير مجالس الادارة للمصلحة العامة ، ومن شأن هذا أن يفتح باب الأمل للمستثمرين فى وقت نحن أحوج ما نكون لتشجيع الاستثمار .

ويقترح الكاتب اقتراحا ثانيا تعزيزا للاقتراح المتقدم وهو رفع نسبة ما يقتطع من الأرباح لتكوين الاحتياطى القانونى ورفع قيمة الاحتياطى اللازم بالنسبة لرأس المال .

وأخيراً فهنالك اقتراح مقدم من أحد سماسرة بورصة الأوراق المالية ومؤداه السماح بتوزيعات إضافية على المساهمين فى صورة أسهم مجانية وهو اقتراح يساعد لحد ما على حل الأزمة النفسية التى تجتازها السوق المالية ولكنه لن يفيد كثيرا فى اقتلاع جذورها .

جدول رقم (١)

بيان حصة المؤسسة فى الشركات المختلفة فى أكتوبر سنة ١٩٥٩

اسم الشركة	القيمة الاسمية للسهم	رأس المال الاسمى	حصة المؤسسة الاقتصادية		
			عدد الأسهم	القيمة الاسمية	النسبة المئوية للملكية المؤسسة
	جنيه	جنيه		جنيه	
البنوك :					
بنك الاسكندرية . .	٢	١٠٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
بنك الجمهورية . . .	٢	١٠٠٠٠٠٠	١٢٦٠٠٠	٢٥٢٠٠٠	٢٥ر٢
بنك القاهرة . . .	٤	١١٠٠٠٠٠	١٢٥٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٤٥ر٤
البنك الصناعى . . .	٤	١٥٠٠٠٠٠	١٩٢٤٥٥	٧٦٩٨١٠	٥١ر٣
بنك الائتمان العقارى .	—	١٥٠٠٠٠٠	حصة	١٥٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
البنك العقارى المصرى :					
أسهم	٢٠		٢٢٧٦٩٧	٤٥٥٣٩٤٠	٥٦ر٩
حصة		٨٠٠٠٠٠٠	٩		
عشر حصة . . .			١٠٨١٧		
بنك التسليف الزراعى . والتعاونى . . .	٤	١٥٠٠٠٠٠	١٨٧٥٠٠	٧٥٠٠٠٠	٥٠ر٠
البنك الأهلى المصرى .	١٠	٣٠٠٠٠٠٠	٢٢٥٥٩	٢٢٥٥٩٠	٧ر٥
بنك الاتحاد التجارى .	٢	٥٠٠٠٠٠	٦٢٧٥٠	١٢٥٥٠٠	٢٥ر١
المصرف الصناعى السورى	ليرة	١٢٥٠٠٠٠٠	٣٣٨٠٤	٨٤٥١٠٠	٦ر٨
شركات التامين :					
الشركة المتحدة للتأمين .	٢	٢٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠	٢٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
شركة مصر للتأمين . .	٤	٥٠٠٠٠٠	٣٦٣١٥	١٤٥٢٦٠	٢٩ر٠
شركة التأمين الأهلية . المصرية . . .	٥	١٦١٢٥٠	١٩٤٨٩	٩٧٤٤٥	٦٠ر٤
شركة الشرق للتأمين . .	١٠	٣٠٠٠٠٠	٢٦٠٢٠	٢٦٠١٠٠	٨٦ر٧
شركة القاهرة للتأمين .	٤	٤٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠	١٠٠٠٠٠	٢٥ر٠

(تابع) بيان حصة المؤسسة فى الشركات المختلفة فى أكتوبر سنة ١٩٥٩

اسم الشركة	القيمة الأسمية للسهم	رأس المال الاسمى	حصة المؤسسة الاقتصادية		
			عدد الأسهم	القيمة الاسمية	النسبة المئوية لملكية المؤسسة
	جنيه	جنيه		جنيه	
شركات التجارة والنقل :					
شركة مصر للتجارة الخارجية	٤	٥٠٠٠٠٠	٦٨٧٥١	٢٧٥٠٠٤	٥٥ر٠
الشركة العامة للملاحة البحرية	٢	٣٠٠٠٠٠٠	١٥٠٠٠٠٠	٣٠٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
شركة مصر للطيران . .	٤	١٢٥٠٠٠٠	١٧٥٠٠٠	٧٠٠٠٠٠	٥١ر٨
الشركة العامة للادوية .	٢	٥٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	١٠ ر٠
الشركة العامة للتجارة الداخلية	٤	٥٠٠٠٠٠	١١٨٧٥٠	٤٧٥٠٠٠	٩٥ر٠
شركة المحاريث والهندسة .	٤	١٠٠٠٠٠٠	١٤٣٥٨٦	٥٧٤٣٤٤	٥٧ر٤
الشركة التجارية الاقتصادية	٥	٢٠٥٠٠٠	٢٩٨٠٠	١٤٩٠٠٠	٧٢ر٧
شركة باسيلى للاخشاب .	٤	٥٠٠٠٠٠	٢٩٦٢٥	١١٨٥٠٠	٢٣ر٧
شركات الغزل والنسيج :					
شركة النيل للغزل الرفيع	٤	١٢٥٠٠٠٠	٢٧٤٥٠٠	١٠٩٨٠٠٠	٨٧ر٨
الشركة المصرية لغزل ونسج الصوف	٤	٦٠٠٠٠٠	١١٤٧٠	٤٥٨٨٠	٧ر٦٤
شركة النيل للمنسوجات .	٤	٨٠٠٠٠٠	٧٣٣٧٥	٢٩٣٥٠٠	٣٦ر٦
الشركة المصرية لصناعة المنسوجات . . .	٤	٥٠٠٠٠٠	٦٢٥٠٠	٢٥٠٠٠٠	٥٠ر٠
شركة مصر صباغى البيضا .	٤	٢٠٠٠٠٠٠	١٥٩٤٣١	٦٣٧٧٢٤	٣١ر٨
الشركة المصرية للصباغة والتجهيز . . .	٤	١٦٥٠٠٠	٢٠٥٠	٨٢٠٠	٤ر٩
الشركة العامة لمنتجات الجوت	٢	٣٠٠٠٠٠٠	٣٧٥٠٠٠	٧٥٠٠٠٠	٢٥ر٠
شركات الثروة المعدنية والبترول :					
الشركة العامة للبترول .	٢	٣٠٠٠٠٠٠	١٥٠٠٠٠٠	٣٠٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
الشركة المصرية لتكرير البترول وتجارته . .	٥	١٥٠٠٠٠٠	١٤٨٤٠٠	٧٤٢٠٠٠	٤٩ر٤

(تابع) **بيان حصة المؤسسة فى الشركات المختلفة فى أكتوبر سنة ١٩٥٩**

اسم الشركة	القيمة الاسمية للسهم	رأس المال الاسمى	حصة المؤسسة الاقتصادية		
			عدد الأسهم	القيمة الاسمية	النسبة المئوية لملكية المؤسسة
	جنيه	جنيه		جنيه	
شركة سيناء للمنجنيز . .	٢	٤٠٠٠٠٠	٢٠٠٠٠٠	٤٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
شركة سفاجا للفوسفات .	٢	١٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
الشركة العامة للالمنيت .	٢	٥٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
الشركة العامة للثروة المعدنية	٢	٧٠٠٠٠٠	٢١٧٨٠٩	٤٣٥٦١٨	٦٢ر٢
شركة المناجم المتحدة .	٢	٢٥٠٠٠٠	١٠٨٢٥٠	٢١٦٥٠٠	٨٦ر٦
آبار الزيوت الانجليزية المصرية	٩٧ر٥ صـ	٥٥٢٣٨٦٢	٥٤١٥٠٠	٥٢٧٩٦٣	٩ر٦
	جنيه				
الشركة المصرية لمنتجات الرمال السوداء . .	٢	١٨٠٠٠٠	٢٢٥٠٠	٤٥٠٠٠	٢٥ر٠
	—		٢٥٠٠٠		
شركات الصناعات المعدنية والهندسية :					
شركة الحديد والصلب .	٢	١٩٠٠٠٠٠٠	٤١١٩٧٩٠	٨٢٣٩٥٨٠	٤٣ر٣
الشركة المصرية لمهمات السكك الحديدية .	٤	٦٥٠٠٠٠	١٢٩٥٦٤	٥١٨٢٥٦	٧٩ر٧
شركة سبك المعادن مصر .	٥	٢٥٠٠٠٠	٤٩٤٠٠	٢٤٧٠٠٠	٩٨ر٨
شركة الكابلات الكهربائية	٤	٦٠٠٠٠٠	٧٨٠٠٠	٣١٢٠٠٠	٥٢ر٠
مصانع النحاس المصرية .	٤	٨٠٠٠٠٠	١٩١٤٠	٧٦٩٦٢	٩ر٦
الشركة العامة لصناعة السيارات . . .	١	٧١٨٠٠	٣٠٠٠٠	٣٠٠٠٠	٤١ر٨
شركة الكرد وصناعة الكساء	٤	١٢٠٠٠٠	٢٥٠٠	١٠٠٠٠	٨ر٢

(تابع) بيان حصة المؤسسة فى الشركات المختلفة فى أكتوبر سنة ١٩٥٩

اسم الشركة	القيمة الاسمية للسهم	رأس المال الاسمى	حصة المؤسسة الاقتصادية		
			عدد الأسهم	القيمة الاسمية	النسبة المئوية لملكية المؤسسة
	جنيه	جنيه		جنيه	
شركات الصناعات الكيماوية :					
شركة النقل والهندسة .	٤	٢٠٠٠٠٠٠	١٢٥٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٢٥ر٠
شركة أسمنت بورتلاند .	١	١٧٢٢٣٠٠	١٠٥٢٣٩٠	١٠٥٢٣٩٠	٦١ر١
الشركة القومية لانتاج الاسمنت	٢	٢٠٠٠٠٠٠	١١٢٥٠٠	٢١٥٠٠٠	١١ر٢
الشركة العامة لصناعة الورق راكتا	٢	١١٩٥٠٠٠	٢٤٥٠٠٠	٤٩٠٠٠٠	٤١ر٠
شركة الصناعات الكيماوية «كيما»	٢	١٦٠٠٠٠٠٠	٣٢١٦٣٩٢	٦٤٣٢٧٨٤	٤٠ر٢
شركة الغازات الصناعية .	٢	١٠٠٠٠٠	١٥٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠
الشركة العامة لمنتجات الخزف والصينى . .	٢	١٠٠٠٠٠٠	١٦٣٢٥٠	٣٢٦٥٠٠	٣٢ر٦
شركات صناعية مختلفة :					
شركة السكر والتقطير المصرية	٤	١٢٠٠٠٠٠٠	١٥٥٥١٢٧	٦٢٢٠٥٠٨	٥١ر٨
الشركة المصرية للاغذية .	٤	٤٠٠٠٠٠	٤٧٤٠٣	١٨٩٦١٢	٤٧ر٤
الشركة الشرقية للدخان ايسترن	٥ر٢	٤٠٠٠٠٠٠	١٣١٤٨٤٤	٣٢٨٧١١٠	٨٢ر١
شركة التعمير والمساكن الشعبية	٤	٥٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠	١٠٠٠٠٠	٢٠ر٠
الشركة الزراعية للشرق الأوسط. . . .	٤	٢٥٠٠٠٠	١٢٥٠	٥٠٠٠٠٠	٢٠ر٠
شركة التبريدات المصرية .	٤	١٨٠٠٠٠	٢٤٠٠	٩٦٠٠	٥ر٣
الشركة العامة لاستصلاح الأراضى . . .	٢	٥٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	١٠٠ر٠

جدول رقم (٢)

بيان الكربونات الموزعة فى بعض الشركات العربية

الشركة	مقدار الكوبون بالقرش ١٩٥٤	١٩٥٥	١٩٥٦
بنك التجارة	٧ر٢٤	٥ر٢٥	٣ر٢٦
بنك الاستيراد و التصدير المصرى . .	٥ر١٩	٥ر١٩	٧ر٢٢
شركة الاسكندرية للتأمين	٨٥	٨٥	٨٥
شركة فنادق مصر الكبرى .. .	٢ر٨٣	٨ر٦٣	٩ر٦٣
شركة فنادق الوجه القبلى	٢ر٢٣	٨ر٢٣	٨ر٢٣
شركة أبى قير ليمتد	٨ر٥	٤ر٦	٤ر٦
شركة سكك حديد مصر الكهربائية . .	٤٥	٤ر٥٠	٥ر٥٩
الأيموبليا المصرية	٤ر٢٥	٤ر٢٥	٤ر٢٥
شركة أراضى الجيزة	٤١	٥ر٥٢	٦ر٥٧
الشركة المساهمة العقارية لتفتيش السيوف .	١ر٢٠	١ر٢٠	٢٢
محلات شملا	١ر١٠	٨ر١٣	٨ر١٣
بنزايون	٨ر٢٧	٣٦	٥ر٤٩
شركة استرا	٥ر٣	١ر١١	١ر١١
الشركة المصرية للتعليف الاقتصادى . .	٦ر٤٠	١ر٤٣	٥٠
سيكو	٧ر١٩	٢٣	٣٤
محلات أولاد يعقوب كوهنكا	٥ر٤٠	٦ر٤٠	٩ر٣٨
جروبى	٤ر٩٣	٦ر١٠٣	٢ر١١٥
الشركة الشرقية للسيارات	١٣	١ر٨	٤ر١٢
شركة أقطان كفر الزيات	٦٨	٧٠	٨٠
الشركة المصرية للأسمدة والصناعات الكيماوية	٣ر٣٤	١ر٢٢	٤٠
شركة مكابس الاسكندرية	١ر٨٠	٢ر٧٢	٤ر٩٦
شركة المكابس الحرة المصرية . . .	١ر٦٩	٣ر٧٧	٢ر٧٧

نجيب عزورى وآراؤه السياسية

للدكتور صلاح العقاد

مدرس التاريخ الحديث بجامعة عين شمس

تنحصر أهمية هذه الشخصية فى الكتاب الذى ألفه عن يقظة الأمة العربية فى أوائل القرن العشرين وحاول أن يضع فيه الأسس النظرية لفكرة القومية العربية ، مما يعد فى ذلك الوقت محاولة أولى من نوعها . لأن الفكرة القومية كانت ما تزال تختلط فى ذهن الغالبية من سكان الدولة العثمانية بفكرة الدين . ولكن سيتبين للقارىء أن هذه المحاولة الأولى قد انحرفت كثيراً عن المفهوم الحقيقى كما نصوره الآن للقومية العربية ، وعن الفكرة القومية ذاتها . فإن عزورى لم ير فى حماية فرنسا لعرب الشام ما يتنافى واستقلالهم . ويبدو أنه رغم تنديده بالطائفية التى تتعارض فى رأيه مع فكرة القومية كان متأثراً بدون وعى بالروح الطائفية التى سيطرت على بعض مفكرى الموارنة .

وقد ظهر فى الشام فى ذلك الوقت كثير من دعاة الاصلاح الذين دعوا إلى قيام حكومة لامركزية مراعاة للفوارق التى تميز الجنس العربى عن الترك فى الدولة العثمانية . واكتفى بعضهم بدعوة إصلاح إدارى . فكانت الغالبية العظمى من الكتاب والمفكرين تقبل بقاء السيادة العثمانية فى الشام . ولم تذهب مثل صاحبنا إلى حد الدعوة إلى إنشاء دولة عربية مستقلة . بناء على وجود قومية عربية ، لها مقوماتها الخاصة .

ويشتمل كتاب عزورى عن اليقظة العربية على موضوعين أساسيين هما :

الموضوع الأول : هو الاستدلال على وجود القومية العربية .

الموضوع الثانى : هو شرح التيارات الدولية المتصلة بالامبراطورية العثمانية عامة وبولاياتها العربية بصفة خاصة .

وموقف المؤلف فى كلا الموضوعين يعبر عن وجهة نظر القوميين المسيحيين بالشام ، رغم أنه هاجم الطائفية فى أكثر من موضع واعتبرها شراً يهدم الحركات القومية من أساسها . ونحن نميل إلى تصديقه فى هذا الادعاء . ولـكن هذا لا يمنع من أن آراءه لم تـكن تلتق مع قسم كبير من الرأى العام للمسلمين العرب بالشام فى الوقت الذى نشر فيه الـكتاب وهو سنة ١٩٠٥

ففى هذا التاريخ يمكن استخلاص عدة اتجاهات سياسية متلونة حسب الطوائف المختلفة ، فمعظم المسلمين العرب كانوا بين فريقين : فريق دعا إلى إصلاح الادارة ومساهمة العرب بنصيب أكبر فى إدارة الولايات العربية . وفريق آخر رأى أن تستقل الشام استقلالا داخلياً مع بقائها مرتبطة بالدولة العثمانية من حيث شئون الدفاع والخارجية والسيادة العليا للأسرة الحاكمة . وهذا الاتجاه هو الذى عبّر عنه حزب اللامركزية بالقاهرة . على أن هذه الاتجاهات لم تكن خاصة بالمسلمين بل شاركهم فيها بعض المسيحيين . ولـكن أحداً من المسلمين تقريباً لم يذهب إلى الحد الذى ذهب إليه صاحبنا من الدعوة إلى إنشاء دولة عربية فى الشام منفصلة انفصالا تاماً عن الدولة العثمانية ومعتمدة على تأييد دولة أجنبية هى فرنسا . بل على العكس كان الرأى العام يخشى من الأطماع الأوروبية والفرنسية بصفة خاصة أكثر من خشيته من مساوىء الحكم العثمانى .

ويتضح اختلاف آراء نجيب عزورى عن الرأى العام العربى فى الشام ، إذا ما قارنا آراءه بالقرارات التى اتخذها المؤتمر العربى فى باريس سنة ١٩١٣ أى بعد نشر الـكتاب بثمان سنوات . وقد ساهم فى وضعها ممثلون عن مختلف الطوائف ومع ذلك لم تحتو هذه القرارات على دعوة انفصالية صريحة . ومن هذه الجهة كان من الممكن اعتبار عزورى صاحب فضل فى دفع الفكرة القومية العربية إلى الأمام وتخليصها من العواطف الدينية البحتة لولا أنه دعا إلى اعتماد العرب على تأييد أجنبى لتحقيق أهدافهم ، وإن لم يكن قد ذهب إلى الحد الذى انزلق إليه بعض بنى طائفته من موارنة الشام وهو الدعوة إلى وضع الدولة العربية المقترحة تحت حماية فرنسا .

ولم يشتهر نجيب عزورى كزعيم سياسى بقدر ما عرف بكتابه عن يقظة الأمة العربية والذى نشره باللغة الفرنسية بعنوان Reveil de la Nation Arabe dans l'Asie turque, en presence des interêts et des rivalités des Puissances etrangères. Paris. 1905.

وكل ما نعرفه عن حياته العامة هو أنه تولى منصب نائب متصرف القدس من سنة ١٨٩٩ـ سنة ١٩٠٤ [١]. ويذكر المؤلف أنه اختلف مع متصرف القدس التركي كاظم بك بسبب سوء الادارة العثمانية فطلب إعفاءه من منصبه وإن كنا لا نستبعد أن الحكومة كانت قد بدأت تشعر بنشاطه السياسى ولذلك وجهت اللوم إلى المتصرف لأن عزورى تمكن من الخروج من الشام والرحيل إلى فرنسا بعد استقالته بشهرين .

على أن وجود صاحبنا فى متصرفية القدس مدة خمس سنوات وجه جزءاً من اهتمامه فى الكتاب بمسألة الهجرة اليهودية إلى فلسطين وهو يعد القارىء باصدار كتاب عن هذه المشكلة . ولكن يبدو أنه لم يحقق مشروعه . ومع ذلك فقد خصص الفصل الأول من كتابه عن اليقظة العربية لفلسطين وحمل الادارة العثمانية مسئولية تسلل الهجرة اليهودية إلى فلسطين ولاحظ أن اليهود بدأوا فى ذلك الوقت يبنون بعض المستعمرات الزراعية بين الجليل وحبرون والحولة . وكان يعتقد أن أوروبا تستطيع حماية العرب من هذا الخطر الصهيونى أكثر مما تستطيعه الدولة العثمانية . وإذا كان بعض القناصل الأوروبيين فى القدس قد سهلوا أحيانا عمليات الهجرة فذلك عن غير قصد لأن هؤلاء القناصل مخدوعون بالفكرة الانسانية التى يتستر وراءها اليهود .

وقبل أن يرحل عزورى إلى فرنسا قام بجولة لمدة شهرين بعد استقالته فى مدن الشام ، داعيا لانشاء حزب سياسى جديد سماه الحزب الوطنى العربى . ويبدو أن السلطات التركية تنبهت إلى هذا النشاط مما أسرع به إلى ترك بلاد الشام واللجوء إلى الحكومة الفرنسية . ومن الطريف أن نشير إلى خطاب أرسلته له جماعة تركيا الفتاة (وهى حينئذ جمعية سرية) تلومه على تأليف الحزب الوطنى العربى وتستنكر بصفة خاصة فكرة تضامن القوميين العرب مع الحركات القومية الأخرى فى الدولة العثمانية . وفى هذا الخطاب تعد جماعة تركيا الفتاة بأن تمنح العرب حريتهم بمجرد التخلص من حكم السلطان عبد الحميد الذى يعانى من مساوئه العرب والترك على السواء .

ولا ينخدع عزورى بهذا الوعد فيدل على أنه كان أبعد نظرا من كثير من الزعماء العرب فى الشام الذين رحبوا بالثورة التركية سنة ١٩٠٨ . ذلك أن صاحبنا لا يؤمن بفكرة

---

(١) كانت القدس متصرفية تتبع حكومة الآستانة مباشرة والمتصرفية أصلا جزء من الولاية . وكان من المفروض أن تتبع متصرفية القدس والى دمشق ولكن نظراً لأهميتها الدينية والدولية أخضعت مباشرة لرقابة الحكومة المركزية .

العثمانية لأنها تتعارض والفكرة القومية فهى تقوم على أساس تجميع أجناس مختلفة تحت سلطة سياسية واحدة . ولذلك فهو يجيب على خطاب جمعية تركيا الفتاة قائلا بأنه إذا كان هدف الجمعية هو تحرير الجنس التركي فى حدوده الطبيعية من تعسف الحكومة العثمانية الحالية أى إنشاء دولة تركية على أساس قومى ، فلا مانع عنده من أن يتعاون القوميون العرب مع القوميين الأتراك . ومن الملاحظ أن الحدود الطبيعية التى بينها عزورى فى جوابه لاتختلف كثيرا عن حدود تركيا الحالية .

ويستدل عزورى على فشل فكرة العثمانية حتى فى ظل نظام دستورى بما حدث لبرلمان سنة ١٨٧٦ حين قامت أول هيئة نيابية فى الدولة العثمانية ، فلم يتحمل السلطان بقاءها أكثر من عدة أشهر . وفشل مثل هذه البرلمانات التى تتكون من نواب مختلفين فى الجنس واللغة والدين أمر محتم . لأن الجماعات التى ستتكون داخل البرلمانات لن تكون أحزابا سياسية بل جمعيات قومية . تعتبر نفسها ممثلة لعنصر معين لا للمصلحة العامة للدولة .

وقبل أن نعرض لآراء عزورى فى القومية العربية وأصولها ، نرى من المناسب نقل برنامج الحزب الوطنى الذى قدمه لحكومات الدول الكبرى سنة ١٩٠٥ وصدر به كتابه المشار إليه . وقد يكون فى هذا البرنامج عرض سريع لأفكاره السياسية بصفة عامة . . . « ثمة تغير هائل سلمى على وشك أن يحدث فى تركيا فالعرب الذين لم يذلهم الترك إلا عن طريق التفريق فيما بينهم بأمور تافهة تتعلق بالطائفة والدين قد انتشر بينهم الوعى بالتجانس القومى والتاريخى والجنسى . ويريدون أن ينفصلوا عن تلك الشجرة البالية شجرة آل عثمان ، ويكونوا دولة مستقلة .

وهذه الامبراطورية العربية الجديدة تمتد بين حدودها الطبيعية من وادى دجلة والفرات حتى برزخ السويس ومن البحر الأبيض إلى بحر عمان . ويكون نظام الحكم فيها هو الملكية الدستورية المتحررة تحت سلطان عربى . أما ولاية الحجاز الحالية ، بما فى ذلك المدينة فتصبح دولة مستقلة يكون حاكمها فى نفس الوقت الخليفة صاحب السلطة الروحية لجميع المسلمين . وهكذا يمكن التوصل إلى حل مشكلة عويصة فى الاسلام وهى فصل السلطة المدنية عن السلطة الروحية . وهذا الحل فى مصلحة الجميع [1] .

---

(١) يقصد المسلمين والمسيحيين لأن من أهم اعتراضات المسيحيين على قيام دولة عربية بالشام هو احتمال خضوعها للنظم الإسلامية .

ونحن نتعهد باحترام المصالح الأجنبية وجميع الامتيازات التي منحها الأتراك ونحترم كذلك استقلال لبنان الداخلي والأماكن المقدسة المسيحية في فلسطين وكذلك الامارات العربية المستقلة في اليمن وفي الخليج الفارسي . ونحن لانطالب الدول الكبرى بأي تضحيات أو بالتدخل المسلح وإنما نرجو فقط من الدول المستنيرة في أوربا وأمريكا الشمالية أن تؤيد حركتنا بمجرد الوقوف على الحياد وبأن تشجعنا بإظهار المشاركة الوجدانية معنا . ونحن نستطيع أن نستكمل أهدافنا على خير وجه بأنفسنا . فنحن مليونان من العرب يضطهدهم بضع مئات من الموظفين الأتراك والشراكسة كل منهم مستعد للخيانة سيده وسنرى أينا أقوى » .

يبني عزوري الفكرة القومية عند العرب على أساس اللغة [1] والجنس فيقول « الأمة العربية تتكلم نفس اللغة وتنتمي إلى جنس واحد والعاطفة القومية أقوى من التعصب الطائفي لأنها فطرية . « أما الروح الطائفية فقد بثها رجال الدين حرصاً على مصالحهم الخاصة . لأنهم يعيشون من الهدايا التي يقدمها المؤمنون إلى الكنائس » .

وعندنا أن اشتراط وحدة الجنس من الصعب قبوله سواء بالنسبة للقومية العربية أو حتى القوميات الغربية فالأمة الفرنسية تدخل في تكوينها عناصر مختلفة مثل الكلت ، والغال ، والبريتون ، ولم يشك أحد في وجود أمة فرنسية منذ عصر النهضة في أوروبا . كذلك عندما فتح العرب الأقاليم الشاسعة واستوطنوا بها ، اختلطوا بالسكان الأصليين فدخلت عناصر جديدة في دمائهم . ولكن كان تأثير العرب في بعض الأقاليم أقوى منه في البعض الآخر والحد الفاصل الذي يبين مدى هذا التأثير هو اللغة . وبهذا المقياس : الاشتراك في اللغة والثقافة يمكن فقط تعيين حدود الأمة العربية بأنها تمتد من الخليج الفارسي إلى المحيط الأطلسي . وقد ترتب على اشتراط عزوري لوحدة الجنس أن أخرج مصر وشمال إفريقيا من العالم العربي وهو يصرح بالسبب فيقول « أما المصريون فلا ينتمون إلى الجنس العربي إنما إلى المجموعة البربرية الافريقية . واللغة التي يتكلمونها قبل الاسلام ليس لها أي تشابه مع اللغة العربية [2] . وعلاوة على هذا لا يوجد بين مصر وبين

---

(١) ص ١٦٣ ، ما بعدها .

(٢) لعله يشير إلى اللغات التي كانت تسود الشام والعراق قبل الإسلام مثل الآرامية والسريانية تنتمي إلى مجموعة اللغات السامية التي منها اللغة العربية .

الامبراطورية العربية حدود طبيعية يجب الالتزام بها [١] . ولا ينفرد عزورى بإخراج مصر من ضمن الأمة العربية فى ذلك الوقت . بل كان الرأى السائد حتى بعد الحرب العالمية الأولى ، هو عدم اعتبار مصر من البلاد العربية ، إما للسبب الذى ذكرنا أو لأن تطورها التاريخى سار منذ سنة ١٨٤٠ فى خط مغاير لتاريخ الولايات العربية الأخرى التابعة للدولة العثمانية . ولا سيما بعد الاحتلال البريطانى لمصر الذى أدى إلى تحول عاطفة المصريين نحو الوحدة الاسلامية وتعليق آمالهم على الدولة العثمانية لتخليصهم من الحكم البريطانى . كذلك لم تدخل مصر قط ضمن مشروعات الشريف حسين لإنشاء الدولة العربية المتحدة .

على أنه يشتم من الكتاب الذى نحن بصدده أن مسألة الاختلاف فى الجنس لم تكن وحدها هى التى حدت بعزورى إلى إخراج مصر من دائرة العالم العربى . فهو فى نفس الوقت الذى يثبت فيه وجود أمه عربية فى الحدود التى ذكرها ، لا يصرح بضرورة الوحدة السياسية مع العراق أو بلاد العرب بل فقط بين سورية ولبنان . ومن الأرجح أنه كان يخشى من إيجاد وحدة سياسية كبيرة فيتحول مسيحيو الشام داخلها إلى أقلية لا تذكر .

ومن ثم يمكن القول بأنه كان لعزورى نزعة إقليمية سورية تظهر من ثنايا حديثة دون أن يكون واعياً بها . فهو يقول فى عبارة قصد بها أصلا ، نفى فكرة الطائفية « إن المصرى مسلماً كان أو مسيحياً يكره السورى حتى وإن اتحد معه فى الدين » . ومن هنا يمكن التساؤل هل يعتبر عزورى من الرواد الذين رسموا الخطوط الأولى لمبادىء الحزب القومى السورى . ؟ ؟

ويبدو أن الدور الهام الذى لعبه المسيحيون فى الشام لبث الفكرة القومية العربية فى مراحلها الأولى قد أدى بصاحبنا إلى أن يشبه نشأة القومية العربية بنشأة القوميات فى البلقان . ذلك أن الشعور القومى عند البلغار والرومان مثلا ، بدأ كرد فعل لسيطرة رجال الدين اليونان على الكنائس المحلية ، وفرضهم اللغة اليونانية على الطقوس فى هذه الكنائس ، دون أن تكون مفهومة من غالبية الشعب . وقد عانى العرب الأرثوذكس من ظروف مشابهة ، ولذلك جعل عزورى لانتخاب أحد البطارقة العرب وهو الأب دومانى لبطرياركية دمشق سنة ١٨٩٩ رمزاً على ظهور وعى قومى عربى . لأنه يعتقد

---

(١) ص ٢٦٤

أن الاستقلال الديني [1] ممهد للاستقلال السياسي . ويستدل عزوري على ذلك بأن السلطان عبد الحميد رفض تثبيت الأب دوماني لأنه كان يفضل أن يحكم الشعوب الخاضعة له بعضها ببعض ، فهو يحكم العرب باليونان واليونان بالعرب وهكذا . وقد يذهب السلطان إلى حد تفضيل خضوع الأرثوذكس العرب لبطارقة روس على استقلالهم .

وهنا يجدر بنا أن نتساءل إلى أي حد كان عزوري مصيباً في تركيز بحثه عن نشأة القومية العربية في البيئات المسيحية بالشام بمختلف طوائفها . والواقع أن هذا الاهتمام لا يخلو من بعض الحقائق التاريخية . وقد لا يتبادر إلى الذهن أن المسيحيين كانوا أسبق من المسلمين في الشام إلى الوعي بالقومية العربية المتميزة عن دولة الخلافة . وسبب ذلك واضح وهو أن العامل المميز الأساسي في ذلك الوقت كان هو الدين . ولذلك لم يشعر المسلمون العرب بأنهم أمة مختلفة عن الترك إلا بعد أن انتشرت الأفكار القومية بمفهومها الحديث عن طريق البيئات المسيحية التي كانت أوثق اتصالا بأوروبا .

ولقد لعبت مسألة لغة الطقوس الدينية دوراً هاما في توجيه أذهان المسيحيين إلى فكرة العروبة . فعندما بدأ المبشرون البروتستانت يستعملون اللغة العربية في الصلاة وفي الدعاية (باعتبار أن البروتستانت لا يتمسكون باللغات التقليدية للاناجيل كاللاتينية بالنسبة للكاثوليك واليونانية بالنسبة للارثوذكس) لوحظ أنهم يكسبون نفوذاً كبيرا بين أفراد الشعب والجماهير وتنبه المبشرون الكاثوليك والوطنيون الأرثوذكس إلى خطورة التبشير البروتستنتي لهذا السبب ، فعمدوا إلى استخدام اللغة العربية بدورهم وأخذت جميع الطوائف تتنافس على إحياء الثقافة العربية . ولم تنحصر مهمة الثقافة العربية كما هو الحال عند المسلمين في ذلك الوقت في خدمة العلوم الدينية كالتفسير والحديث وإنما اهتم بها المسيحيون كثقافة قومية يفخرون بها على الترك . وقد أشار عزوري إلى هذا المعنى عندما صرح بفضل اللغة العربية على اللغة التركية وكيف أن معظم التعبيرات والألفاظ الدالة على المفاهيم العلمية والحضارية في اللغة التركية مستمدة من اللغة العربية . ومن المعروف إلى أي حد ارتبطت لفكرة القومية العربية عند نشأتها باحياء الثقافة العربية في نطاق مناهج البحث الحديثة .

ومما يستحق الملاحظة أن عزوري تمشيا مع هذه الفكرة التي تربط مسألة الطقوس بالفكرة القومية دعا إلى حل مشاكل تعدد الطوائف في الشام حلا قوميا وهو أن تستخدم

---

(١) ص ٦٦

اللغة العربية لا بالنسبة للارثوذكس والبروتستانت وحدهم بل بالنسبة للكاثوليك أيضا . وهو يقترح إنشاء بطريركية عربية كاثوليكية (تكون لغتها مفهومة من عامة الشعب فتجذب الطوائف الأخرى إليها وتقرب ما بين الكاثوليك والمسلمين [1]) . ولذلك فان صاحبنا يشكو من اهتمام المسيحيين بالفوارق الداخلية (Les rites) فيوجد من الكاثوليك فقط خمس طوائف متنافسة والخلاف بينها هو مجرد خلاف على لغة الطقوس . فهناك الكلديون والسريان واليونان وهى اللغات التى كانت موجودة فى الشام والعراق قبل مجىء العرب ، ثم الموارنة واللاتين وهؤلاء الأخيرون لم يظهروا فى الشام إلا فى القرن الثالث عشر . وفى سنة ١٨٤٨ أنشأ لهم البابا بطرياركية خاصة نشطت فى تحويل الطوائف الكاثوليكية الأخرى إليها بفضل ثراء هذه البطرياركية وثقافة كهنوتها العالية ، حتى أن رجال الدين فى الطوائف الأخرى شكوا للبابا ليون الثالث عشر من انتزاع اللاتين لرعاياهم واستجاب البابا للشكوى سنة ١٨٩٣ وأصدر أمراً بأن يكف اللاتين عن قبول أتباع الطوائف الشرقية . وأن كل متكثلك جديد ترك دينه الأرثوذكسى يحتفظ بلغة طقوسه الشرقية . ويبدو أن عزورى قد بالغ فى تعداد المسيحيين ، فهو يقدرهم فى الشام والعراق بأكثر من مليون منهم ٧٥٠ ألف من الكاثوليك وهى نسبة عالية إذا ما قارناها بالعدد الاجمالى الذى قدره الكاتب نفسه لسكان هذه الولايات العربية وهو ٢ مليون .

ويوافق صاحبنا على اتخاذ الفتوحات الاسلامية فى القرن الأول للهجرة أساسا تاريخيا للمجد القومى العربى . ولكنه يحاول نزع الصفة الدينية عنها فيدعى أن هدف هذه الفتوحات إنما كان نشر اللغة والحضارة العربية . ثم يفسر تاريخ الدول الاسلامية على هذا الأساس القومى الضيق مما يبعده عن الحقيقة التاريخية « يجب ألا يعتقد أن هذه الجماعات المتبربرة (الترك) قد أخضعت الأجناس العديدة بالسلاح [2] . وإنما نجحوا فى ذلك بفضل تطفلهم على قصور بغداد ودمشق والقاهرة وتسللوا إليها ببيع نسائهم وبناتهم للخلفاء رقيقا وباعتناق الاسلام » . وفى العصور الحديثة فتح الأتراك البلقان ووصلوا إلى فينا بفضل شجاعة الجندى العربى . ولم ينتصر الترك على العرب قط ، إذا تلاقى جيش تركى مع عربى وجهاً لوجه . فإن جند ابراهيم قهروهم فى سنة ١٨٣٣ فى معارك ثلاث شهيرة هى حمص

---

(١) ص ١٩٨

(٢) ص ٢١٠ وما بعدها .

وبيلان وقونيه [١] . « وفى نصيبين هزم أربعون ألفاً من السوريين !! تحت قيادة ابن محمد على ١٢٠٠٠٠ من الأتراك تحت قيادة حافظ باشا وبمعاونة من سيصبح فيما بعد المارشال مولتكه . والعرب هم الذين أوقفوا الروس فى قارص وبلقنا سنة ١٨٧٨ بالرغم من خيانة قواد الأتراك فى سبيل بضعة آلاف من الروبلات . فكنا كالأسود التى تقودها كلاب . هكذا يصرح الفلاحون العرب الذين قاتلوا مع الأتراك فى هذه المعارك » .

ولا نكاد نتبين شكل الحكومة التى يقترحها عزورى للولايات العربية ، هل تكون حكومة مركزية واحدة أم حكومة إتحادية . نعم صرح بضرورة انفصال الحجاز سياسياً عن بقية الولايات العربية ويكون حاكمه السياسى هو الخليفة الروحى فى نفس الوقت . ولكن يشتم من كلامه أنه أميل إلى فصل الشام (سوريا — لبنان — فلسطين) سياسياً عن العراق وعن بقية شبه جزيرة العرب ، حتى لا يتحول المسيحيون فى الشام إلى أقلية ضئيلة . ولذلك فهو يميل إلى استخدام عبارة امبراطورية عربية تحتوى على عدة حكومات محلية . وعلى رأس هذه الامبراطورية يقترح سلطانا من العائلة الخديوية [٢] على أن يصرح بانضمامه إلى رابطة الحزب الوطنى العربى ويبذل جميع امكانياته وموارده من أجلها . ولعله إذ اختار شخصاً بعيدا عن البيئات المختلفة فى الشام أو العراق إنما أراد أن يتجنب ما قد يحدث من نزاع بين الطوائف على اختيار السلطان العربى . ويشترط أن تسير الحكومة على المبادىء الحضارية العصرية المستقاة من حضارة أوروبا الغربية .

يستنتج إذاً مما سبق أن عزورى يتفق مع بعض القوميين العرب من المسلمين على أحقية العرب بالخلافة من الترك وهو يذهب إلى حد استنكار تنصيب شخص مثل عبد الحميد خليفة بعد ما تخضبت يداه بدماء آلاف القتلى بل ويتهمه فى نسبة .

أما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية وموقف الدول الكبرى من المسألة العربية فهو صريح فى الايمان بحسن نية أوروبا الغربية التى تشجع الحركات التحررية فى أنحاء العالم . وهو يقول . . . . « يوجد فى تركيا مؤثران خارجيان أحدهما عادل إنسانى متحرر كريم

---

(١) يناقض المؤلف نفسه فى هذه العبارة إذ سبق أن أشرنا إلى إخراجه سكان مصر من مجموع الأمة العربية ومن المعروف أن جيش ابراهيم فى هذه المعارك كان يتألف أساساً من مصريين .

(٢) ص ٢٦٤

وهو التيار الانجليزى . والآخر متأخر وحشى متعصب وأنانى وهو التيار الروسى [١] . ويساعد الاتجاه الأول فرنسا وإيطاليا ، أما الاتجاه الثانى فمنعزل . ذلك أن أوروبا الغربية ترغب فى تقدم الشعوب الخاضعة وسلامتها . أما أوروبا الشرقية فتريد أن تبتلعها » .

وهو يندد بالسياسة الروسية فى مواضع عديدة أخرى فيتهمها بأنها لا تشجع القوميات أصلا ، وإنما تعتنق فكرة السلافية الجامعة كمبرر للسياسة التوسعية (الأمبريالية) والدليل على ذلك أن روسيا تخلت عن حماية الأرمن من المذابح التى تعرضوا لها سنة ١٨٩٤، ١٨٩٥ رغم كونهم يشتركون مع الروس فى الدين . كذلك حين أيد الروس العرب الأرثوذكس فى مطالباتهم ببطرياركية دمشق ، وإنما كانوا يريدون الايقاع بين العرب واليونان فقط لأنه بعد أن نجح الأب دومانى فى تولى البطرياركية سنة١٨٩٩وطلب مساعدة مادية من روسيا ، اشترطت أن يدير الروس مدارس الطائفة الأرثوذكسية . وكل ماتهدف إليه روسيا هو السيطرة على [٢] ٤٠٠٠٠٠ من العرب الأرثوذكس ، سواء أكانوا تابعين للكنيسة الرئيسية للاستانة أم للكنائس الأرثوذكسية المنشقة كالنسطوريين واليعاقبة .

وعلى نقيض السياسة الروسية يعتبر صاحبنا أن السياسة الفرنسية فى الشرق هى أصدق السياسات فى تأييدها للحركات القومية التحررية . وينفى عنها الغرض والهوى وإن كان لا ينكر أن عماد النفوذ الفرنسى فى الشرق ٧٥٠٠٠٠ من الكاثوليك علاوة عن المفوضين البابويين فى بيروت والموصل الذين يختارهم البابا عادة من بين الفرنسيين .

وقد احتل الفرنسيون مركزهم فى الشرق العربى بعد المثابرة والجهد وإنفاق الأموال فى الأعمال الخيرية والتعليم كما ساهموا بنصيب وافر فى إحياء الأدب العربى وتطويع اللغة العربية لمطالب الفكر الحديث .

ويذهب عزورى إلى حد تفسير علاقات فرنسا بالشرق تفسيرا يتنافى مع الحقائق التاريخية فيقول [٣] « أما الأمة التى تتصف سياستها بالشهامة حقا فهى فرنسا التى تحملت العبء الأكبر من الحروب الصليبية وهى حملة خطيرة ترتبت عليها نتائج خيرة بالنسبة للعالم

---

(١) ص ٩٧

(٢) ص ٥٦

(٣) ص ١٠١

كله » . كذلك احتلت فرنسا الجزائر لا بقصد التوسع الاستعماري بل بقصد إنقاذ البحر الابيض من أعمال القرصنة . وهي التي تدخلت سنة ١٨٦٠ لانقاذ لبنان من الحرب الأهلية وحصلت له على الاستقلال دون أن تستمر في احتلاله ، وكان بإمكانها أن تبقى [١] لو شاءت ذلك .

ولا يقتصر تشجيع فرنسا للقوميات الناهضة على العرب وحدهم ، فقد سبق أن أيد الفرنسيون الحركات القومية ، في اليونان وفي إيطاليا . وهم لا يطالبون بأية مكافأة كما يفعل الروس مع الأرثوذكس ولا يتدخلون لفرض لغتهم على الطوائف الكاثوليكية .

ويشكو المؤلف من الاتجاه السياسي الجديد الذي ظهر في فرنسا والذي كان يهدف إلى ابتعاد فرنسا عن مشكلة الأماكن المقدسة نتيجة لمبادىء الحزب الاشتراكي ؟ والتي أدت إلى فصل الكنيسة عن الدولة سنة ١٩٠٥ . ويعبر عزوري عن رجائه أن يكون رئيس الوزراء الفرنسي Combe حين صرّح بتخلي فرنسا عن مشاكل الطوائف في الشام ، إنما قصد فقط عدم التدخل في المنازعات الدينية البحتة بين الفرق وتنافسها على حمل مفاتيح الكنائس في القدس وينبه الحكومة الفرنسية إلى أن العرب الكاثوليك يتمسكون بها لأنه لو تخلت عنهم لتعرضوا لأخطار جسيمة . ويحاول إقناع فرنسا بطريقة أخرى تبنى على فكرة المصالح المادية . ذلك أن بعض الساسة الفرنسيين كان قد صرح بأن الشام لا تساوي خمس مديريات فرنسية فأجاب عزوري على النحو الآتي :

« إن البلاد العربية[٢] تكون امبراطورية أكبر من هذه المديريات وأعظم خصبا . فهي تصل بين ثلاث قارات وثلاثة أبحر وإن مركزكم المتين في هذه المنطقة يضمن لكم حيادها بل وامتلاك ثرواتها . وإذا يمكن القول بأن أساس السيطرة على البحر الأبيض يوجد تحت أعتاب قبر المسيح » [٣] .

---

(١) يتبين من هذه العبارة إلى أي حد يتجافى عزوري عن الحقائق التاريخية . فمن المعروف أنه لم يسمح لفرنسا بالتدخل في لبنان نيابة عن أوروبا سنة ١٨٦٠ ، إلا بعد أن تعهدت بأن يكون احتلالها مؤقتاً . ولما تلكأت في تنفيذ الجلاء تدخلت بريطانيا لاجبارها على سحب قواتها .

(٢) ص ١١٥

(٣) يشير إلى أن الوشائج الروحية التي تربط بين فرنسا وبين الشام والتي تتمثل في حماية الفرنسيين للآباء الفرنسسكان في القدس يمكن أن تكون أساساً لمصالح مادية وسياسية تفيد فرنسا في الشرق العربي .

وليس عزورى بأقل تقديراً واحتراماً للسياسة الانجليزية وحسن نيتها فى الشرق . فهو ينتقد على المصريين عداءهم للسلطات الإنجليزية وتعلقهم بحكومة الآستانة ويستدل على هذا بالمقارنة بين الادارة العثمانية فى الشام والادارة الانجليزية فى مصر . فالأردن التى لا تقل خصبا عن وادى النيل تبدو صحراء جرداء بسبب سوء الادارة العثمانية . وفلسطين التى رسم لها المؤلف عدة مشروعات إصلاحية كان من الممكن تنمية مواردها لا عن طريق الزراعة فقط بل عن طريق تشجيع السياحة . ولكن المشرفين على الادارة العثمانية قد فشلوا فى إقرار الأمن . وما زال اللصوص وقطاع الطرق يعيثون فساداً فى الولايات العثمانية بل إن بعض الحكام العثمانيين يتفق مع قطاع الطرق لمشاركته فيما يسلبه . وفرق بين محاولة الاصلاح التى تتظاهر بها الدولة العثمانية وبين الاصلاحات الحقيقية التى أدخلها الانجليز فى مصر . فالأتراك يكتفون بتعيين الموظفين من الأجانب ، ولكن السياسة العامة تبقى فى يد حكومة فاسدة وتكون النتيجة هى أن يستفيد هؤلاء الموظفون كأفراد والحكومات المستنيرة مثل الحكومة الانجليزية لا يعنيها استفادة بعض أفراد من رعاياها وإنما تعلم أن مصلحتها فى تنمية اقتصاد المستعمرة . لأن التوسع الزراعى الذى نجح الانجليز فى تطبيقه بمصر تعود فائدته على عدد أكبر من سكان البلاد ومن الانجليز معا . والسياسة الحكيمة فى مثل هذه البلاد هى تطويرها تدريجاً دون طفرة [١].

ويذكر المصريين بأن الشام لو ظفرت بادارة صالحة مثل مصر لما اضطر أهلها إلى الهجرة إلى الولايات المتحدة أو إلى مصر ، ولما انفتح المجال فى مصر لليهود واليونان على حساب السكان فى مصر نفسها حيث لم ينجح المصريون فى تأليف جمعية مالية واحدة .

ويلاحظ أن المؤلف ناقض نفسه أكثر من مرة بالنسبة لموقفه من المصريين وعلاقاتهم بالقومية العربية ، فقد أشرنا إلى أنه أخرج مصر من مفهوم العالم العربى جنسيا وجغرافيا بل واستدل على ذلك تاريخيا بأن دولة الخلافة العربية لم تنجح فى السيطرة على مصر والشام معاً وقتاً طويلا وأن جمعهما فى سلطة سياسية واحدة من شأنه أن يثير الخلاف والشقاق بين أجزاء الدولة . ولكنه فى مواضع أخرى يشيد بفضل مصر على الثقافة العربية ويعتبر أن الاستقلال الداخلى الذى حصلت عليه منذ سنة ١٨٤٠ دعامة من دعائم الحركة القومية العربية تماما مثل استقلال لبنان . ثم يرحب بتوطيد الصلات التجارية بين مصر والشام

---

(١) ص ٢٦ ، ٨٥

بإنشاء شركة ملاحة منتظمة كعامل مشجع للقومية العربية . ويمكن تفسير هذا التناقض بأن عزوري لم يفرق بين حقيقة قائمة فى ذلك الوقت وهى أن مصر كانت مركز الثقافة العربية وملجأ السوريين الأحرار ، ومن هنا كان من الصعب إبعادها عن حركة اليقظة العربية ، وبين موقف الزعماء المصريين فى ذلك الوقت من فكرة العروبة مثل موقف مصطفى كامل الذى صرح بتشككه فى حسن نية الحركة القومية العربية فى الشام . ومن المعروف أنه كان يؤثر فكرة التضامن الاسلامي على التضامن العربى .

ويخص عزورى كل دولة من دول أوروبا الغربية بفصل يبين فيه مدى مساعدة كل دولة للحركة القومية العربية . ولكنه لا يطالب بالضرورة بمساعدة عسكرية . فهو بعد أن دعا إلى تضامن العرب مع القوميين الأرمن والكرد والألبان والبلغار يقول « فإذا اتحدوا فلن تستطيع تركيا أن تصد هذه الحركات يوما واحداً . بل أن هذا الاتحاد غير ضرورى . ويكفى أن تسكت أوروبا حتى يتمكن العرب من الاستقلال دون قتال .

وأهم دولة من حيث اهتمامها بالشام بعد فرنسا هى فى نظره الولايات المتحدة ، ثم إيطاليا ثم الفاتيكان . بل إنه يحاول أن يثبت أن ألمانيا تؤيد أيضا الحركة القومية العربية رغم الصلات الوطيدة التى تربط بين السلطان عبد الحميد وولهلم الثانى . ويستدل على ذلك بزيارة ولهلم أثناء مروره بدمشق لقبر صلاح الدين (ذلك الفارس الذى عامل الصليبين بشهامة) . وبالنسبة للولايات المتحدة يعتقد المؤلف أنها هى الدولة التى يمكن أن تحل محل فرنسا لو حدث أن تخلت فرنسا فعلا عن حماية المسيحيين فى الشرق إما بدافع الحركة المعادية للكنيسة فى فرنسا أو بدافع الصداقة مع روسيا . تلك الصداقة التى كانت وبالا على الحركات القومية فى الدولة العثمانية فلولاها ما جرأت تركيا على ارتكاب مذابح الأرمن . ولو اتحدت فرنسا مع الدول الخيرة — أوروبا الغربية — والولايات المتحدة ، لتغير الوضع تماما .

ومظاهر هذا الاهتمام من أمريكا كثرة السوريين الذين أصبحوا يحملون الجنسية الأمريكية ، علاوة على وجود عدد كبير من المبشرين البروتستانت والكلية الأمريكية فى بيروت . وفى سنة ١٩٠٤ أى فى الوقت الذى بدأت فرنسا تتخلى فيه عن حماية المسيحيين فى الشام حتى أن سفينة فرنسية كانت فى زيارة بيروت رفضت أن تقدم التحية اللازمة للبطريارك المارونى . وبدأت السفن الأمريكية تتردد على هذا الساحل . ولكن الأمريكيين

لا يأبهون بالمسألة الطائفية . وبعبارة أخرى يريد صاحبنا أن يقول أن الأمريكيين لا يقصرون اهتمامهم على طائفة مسيحية معينة كالبروتستانت مثلا كما يفعل الفرنسيون بالنسبة للكاثوليك .

وأخيراً يختم المؤلف كتابه بفصل عن السياسة التركية فى الولايات العربية . ويقرر أن جميع الاصلاحات التى تظاهرت تركيا بادخالها فى هذه الولايات كانت عديمة الجدوى . فمثلا تقرر إلحاق بعض النواب المسيحيين بمجلس المبعوثان (مجلس النواب التركي) ولكن هؤلاء كانوا يختارون عادة من بين الجواسيس فاذا ثبت إخلاصهم سحبت منهم السلطة ووضعوا تحت رقابة الجواسيس . ثم صدر قانون بالمساواة بين الرعايا العثمانيين دون تفرقة فى الدين أو الجنس . ومع ذلك فلا يمكن أن يتولى مسلم عربي وظيفة شيخ الاسلام . ولم نر وزيراً عربيا منح اختصاص وزارة معينة بل كلهم وزراء بلا وزارة . وكذلك لم يتولوا مناصب الولاه ولم يرقوا فى الجيش إلى رتبة أعلى من قائمقام . والأربعة أو الخمسة من العرب الذين يتمتعون الآن بثقة السلطان ليسوا سوى جواسيس . ولا يحكم واحد منهم فى شيء أو يحضر مجلس الوزراء . وهم لا يحتفظون بمناصبهم إلا بفضل هدايا يقدمونها لياور السلطان وحاشيته من التتر والشراكسة .

يتضح إذاً أن قيمة الكتاب تاريخية فقط . فهى محاولة أولى للاستدلال بطريقة علمية على وجود القومية العربية . ولكن النتائج التى انتهى اليها الكاتب لا يمكن أن تعتبر أساساً للمفهومات القومية كما تبلورت عند العرب فيما بعد . فهو قد أخطأ فى تعريف الشعب العربى حين أخرج منه سكان مصر وشمال إفريقيا . وهو قد أخطأ أيضاً فى تقدير استقلال الأمة العربية حين اعتقد بأنه لا ينتقص بالامتيازات الأوروبية وبسبب حقده الظاهر على الدولة العثمانية شوه المؤلف كثيراً من الحقائق التاريخية . فادعى أنه لم تكن لفرنسا أهداف استعمارية حين تدخلت فى الشام سنة ١٨٦٠ بل إن احتلالها للجزائر يخلو من هذه النزعة الاستعمارية ! ! !

مجلس الشمال*

للدكتور عز الدين فوده

المبحث الأول

عناصر التعاون بين بلاد اسكندناوة ومراحله

١ ـ الاتحادات التاريخية بين بلاد اسكندناوة :

تجمع بين الدول الاسكندناوية الخمس ، الدانمرك وايسلندا والنرويج والسويد وفنلندا ، أصول وروابط مشتركة قديمة وحديثة ، جعلت التعاون الاقليمي بينها أمراً طبيعياً وضرورياً في الوقت نفسه. فإلى جانب وحدة العقيدة البروتستانتية والتماثل في النظريات السياسية والاجتماعية والأفكار الثقافية وتقارب مستوى المعيشة بين الشعوب في هذه البلاد ، توجد أصول مشتركة لأجناسها ولغاتها . فوحدة الأصل والتقارب الجغرافي قد خلقا بين شعوب اسكندناوه شعوراً مشتركا ظاهراً فيما يعرف اليوم بالحركة الاسكندناوية . كذلك سهل التشابك والتشابه بين اللغات النرويجية والدانمركية والسويدية على أهالي كل بلد منها فهم لغة كل من البلدين الآخرين . هذا فضلا عن أن اللغة السويدية تستعمل كلغة رسمية للتعامل بين عدد كبير من أهالي فنلندا .

ومن الناحية التاريخية ضمت السويد والنرويج والدانمرك مملكة واحدة عرفت باتحاد الكالمار Kalmar Union نسبة إلى المدينة إلى عقدت فيها معاهدة هذا الاتحاد الذى دام منذ سنة ١٣٩٧ حتى سنة ١٥٢٠ [١] . وأعقب انحلال هذا الاتحاد ، بسبب نمو الشعور الوطني والنعرات المحلية ، تكوين اتحادات صغرى ، ضم احدها بلاد المنطقة الشمالية الغربية وهى الدانمرك والنرويج وجزر الفارو Farœ Islands وإيسلندا وجرينلاند ، كما ضم اتحاد

---

* NORDISKA RADET—THE NORDIC COUNCIL

(١) *Encyclopaedia Britannica*, 1957, Vol. 13, P. 426; *The Columbia Encyclopadia*, 1945, P. 950.

آخر بلاد الشمال الشرقى وهى السويد وفنلندا . وانفصمت عرى هذين الاتحادين فى أوائل القرن التاسع عشر ، فأصبحت فنلندا دوقية روسية من سنة ١٨١٠ حتى استقلالها سنة ١٩١٨ ، وانفصلت النرويج عن الدانمرك ودخلت مع السويد فى اتحاد فعلى منذ مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ حتى سنة ١٩٠٥ ، وتكون اتحاد فعلى آخر بين الدانمرك وإيسلنده فى الفترة من سنة ١٩١٨ إلى سنة ١٩٤٠ بعد احتلال ألمانيا للدانمرك [١] .

ومن الملاحظ أن هذه التغييرات الدستورية التى طرأت على وحدة البلاد الاسكندناوية قد تمت فى مجموعها خلال الخمسين سنة الأخيرة ، وبطريقة سلمية . فما حدث بين السويد والنرويج من انفصال كان بناء على طلب هذه الأخيرة وبمقتضى معاهدة استوكهلم سنة ١٩٠٥ . وما حدث بين ايسلندا والدانمرك صودق عليه باتفاق لاحق بينهما سنة ١٩٤٤ . وهكذا ظل السلام والأمن يسودان علاقات الأخوة وحسن الجوار بين هذه البلاد الشقيقة طوال القرنين التاسع عشر والعشرين . كما حافظت أسراتها الحاكمة ، وبينها ما بينها من أواصر القربى والنسب ، على علاقاتها الوثيقة مع بعضها رمزاً للصلات الوشيجة بين شعوبها .

٢ — الحركة الاسكندناوية فى أعقاب الحرب العالمية الأولى :

وبالرغم من أن التجزئة التى قامت بين البلاد الاسكندناوية كان لها أثرها فى تباين كثير من الأنظمة المحلية والقواعد الدستورية والادارية والنظم التجارية والاقتصادية وبرامج التعليم ، فقد لاحت دائما فى الأفق بوادر حركة سياسية تعمل على اتحاد البلاد الاسكندناوية ، تأثرت بالشعور القومى الذى سادعواطف الأوروبيين فى القرن التاسع عشر ، وتغذت بالمثل والأفكار والتقاليد الاسكندناوية المشتركة ، وإن لم تحقق من النجاح الفعلى ما حققته فى تلك الحقبة حركة الوحدة القومية الألمانية وحركة الوحدة القومية الايطالية مثلا . ولكن عدم تحقيق نتائج مبكرة لم يبعث على اليأس فى نفوس المثقفين من أبناء اسكندناوة قدر ما حفزهم مع الوقت على أن يلعبوا دوراً هاماً فى غرس مبادىء الحركة الاقليمية القومية ومثلها العليا فى أفئدة الناس ، وأن يجعلوا منها حركة شعبية تبنتها الحركة العمالية

---

(١) Gustav Petrén, Scandinavian Co-operation, *European Yearbook*, Vol, II, The Hague, 1956, P, 60

الاشتراكية التعاونية فى البلاد الاسكندناوية وتعهدتها منذ نشأتها . فلم تأت نهاية القرن التاسع عشر إلا وكانت البلاد الاسكندناوية الكبرى الثلاث : السويد والدانمرك والنرويج ، وكذلك إيسلندا وفنلندا بعد استقلالهما ، تعمل على الصعيد الشعبى والصعيد الحكومى معاً فى سبيل تحقيق تعاون إقليمى حقيقى فيما بينها . فتولت الهيئات والمؤسسات الشعبية فى مجموع تلك البلاد إنشاء الاتصالات بين بعضها وبعض . وقامت جمعية الشمال Norden Association التى أنشئت سنة ١٩١٩ ، وتأسست لها فروع فى البلاد الخمس ، بالعمل على زيادة وسائل الاتصال والتعارف والتعاون بين حكومات وشعوب تلك البلاد عن طريق خلق قاعدة شعبية تسعى إلى ذلك ، وتتمثل فى أن تقوم كل بلد بإنشاء شبكة اتصال بالبلاد الأربع الأخرى ، لتبادل الوفود الرسمية والرحلات المدرسية والزيارات بين رجال الخدمات العامة والفنانين والصحفيين والأطباء والمزارعين والعمال والنساء ، إلى غير ذلك من اتصالات واجتماعات كونت ما عرف باسم نظام « صداقات البلدان Friendships-Towns » [١]

كذلك سار التعاون الحكومى خطوات وئيدة اتسمت بالواقعية والعمل الإنشائى ، فتولت الدوائر الحكومية إعداد المؤتمرات التى تجمع بينها ، وتوالت اجتماعات وزراء العدل والشئون الاجتماعية والخارجية بصفة خاصة ، ولا سيما فى العقد الثالث من هذا القرن ، لبحث المسائل المشتركة ، مما أتاح أفضل الفرص لتلمس أهمية التعاون الوثيق بين البلاد الاسكندناوية فى سياساتها التشريعية والاجتماعية والاقتصادية والدولية ومهد السبيل إلى أن يجمع بينها فى رباط أوثق ، هو مجلس الشمال الذى دعا إلى إنشائه لأول مرة وزير خارجية الدانمرك M. Munch سنة ١٩٣٨ [٢]. ولكن قيام الحرب العالمية الثانية قد حال دون تحقيق ذلك ، حتى كان إنشاء المجلس المذكور سنة ١٩٥٣ .

٣ — التعاون الاسكندناوى فى أعقاب الحرب العالمية الثانية :

لم تستطع البلاد الاسكندناوية أن تستمر فى تعاونها الاقليمى خلال الحرب العالمية الثانية نتيجة تعكير ألمانيا صفو السلم فى بحر البلطيق ، على عكس ما كان عليه الحال فى الحرب العالمية

---

(١) المرجع السابق : Frants Wendt, *Scandinavian Co-operation and The Nordic Council*, Copenhagen, 1955, P. 1.

(٢) *Handbook of European organizations*, Published by the Secreteriat-General of the Council of Europe, Strasbourg, 1956 P. 129.

الأولى حين استطاعت السويد والدانمرك والنرويج أن تلزم سياسة الحياد بين القوى المتصارعة وأن تتعاون فيما بينها لحل مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية أثناء الحرب وبعدها . فقد احتلت ألمانيا فى الحرب العالمية الثانية كل من الدانمرك والنرويج ، واحتل الحلفاء إيسلندا ، وشغلت فنلندا بحربها مع روسيا السوفيتية ، بينما بقت السويد فى حالة حياد مسلح . وكان لهذا الوضع أثره على التعاون الاسكندناوى فى أعقاب هذه الحرب ، إذ شعر الجميع بوجوب قيام تضامن وثيق بين البلاد الخمس يجعل منها كتلة دولية لها أهميتها ، وتتعاون فيما بينها تعاوناً أكبر وأقوى لحل المشكلات التى خلقتها لها الحرب .

واتجهت الجهود بادىء ذى بدء إلى إنشاء حلف دفاعى يهدف إلى تقوية الدفاع المشترك عنها ضد أى اعتداء فى المستقبل وللمحافظة على السلام والمواصلات فى بحر البلطيق . ولكن المباحثات السياسية الرسمية التى بدأت فى هذا السبيل ما لبثت أن انتهت إلى عكس ذلك سنة ١٩٤٩ ، نتيجة اختلاف السياسات الخارجية لبعض هذه البلاد عن البعض الآخر[1]. فقد قررت النرويج الانضمام إلى حلف الاطلنطى الشمالى ، وتبعتها فى ذلك كل من الدانمرك وإيسلندا ، فالتصقت هذه البلاد بالخطط السياسية والاستراتيجية لمجموعة بلاد هذا الحلف ، بينما انتهجت فنلندا سياسة خارجية تتفق ووضعها الجغرافى على حافة حدود الاتحاد السوفيتى. أما السويد فما زالت ترغب فى استمرارها فى سياستها التقليدية فى الحياد .

ولهذا السبب ذاته حافظت السويد على عدم انضمامها إلى أية كتل دولية تنأى بها عن التزام سياسة الحياد . ولم يكن انضمامها إلى مجلس الشمال ومجلس أوروبا إلا بسبب بعد نشاط كل منهما عن الشئون العسكرية وسياسات الكتل المتنابذة . وقد أوضحت السويد سياستها الدولية فى هذا الشأن عند مناقشة الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا سنة ١٩٥٤ موضوع تكوين الجمعية البرلمانية لاتحاد غرب أوروبا من بين ممثلى البلاد المنضمة اليه فى الجمعية الأوروبية . فمن المعروف أن السويد بالذات قد عارضت هذا المبدأ ، تأسيسا على الانضمام للمجلس المذكور كان بناء على أن نظامه الأساسى لا يجعل له اختصاصا فى الشئون العسكرية وأنه يلزم لذلك الفصل بين نشاط وعضوية كل من المجلس والاتحاد المزمع إنشاؤه[2] .

---

(١) جوستاف بيترن ، المرجع السابق ٢ ص ٦٢

(٢) Documents on Swedish Foreign Policy, 1955, Published by The Royal Ministry for Foreign Affairs, Stockholm, 1957, P. 23.

كان ذلك أيضاً هو السبب الذى فضلت من أجله فنلندا أن تبتعد عن الانخراط فى الاجتماعات التى دأب وزراء خارجية الدول الاسكندناوية على عقدها بينهم بصفة مستمرة بعد الحرب العالمية الثانية لبحث المسائل المشتركة فى الأمم المتحدة ومجلس أوروبا وغيرهما من المنظمات والمؤتمرات الدولية . وأكثر من ذلك ، فقد باعدت فنلندا بينها وبين كل ما قد تتهم به من سعيها للاشتراك فى أية كتلة . فلم تشترك فى الاجتماعات التحضيرية لانشاء السوق الصناعية المشتركة بين الدول الاسكندناوية واجتماعات اللجنة الاقتصادية الدائمة التى أرست أسس التعاون الاقتصادى الاسكندناوى الذى سبق إنشاء مجلس الشمال سنة ١٩٥٣ كما ظلت مترددة فى الانضمام إلى هذا المجلس حتى ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٥٥ (١) .

وهكذا فرضت الظروف الدولية التى أعقبت الحرب العالمية الثانية على التعاون الاسكندناوى قبل إنشاء مجلس الشمال وبعده ألا يتخذ طابعاً سياسياً أو أهدافاً مرسومة فيما يتعلق بالعلاقات مع الكتل الدولية الأخرى ، وأن ينمو ويتطور فى صورة عملية واقعية ومثمرة فى ميادين الرفاهية العامة ورعاية صالح الشعوب الاسكندناوية . فتأسست فى أعقاب الحرب العالمية الثانية لجان حكومية مشتركة دائمة لرسم الأهداف والخطوات التى يسعى إلى تحقيقها ، وما يرمى إلى توحيده بين البلاد الخمس فى الشئون الثقافية والاقتصادية والاجتماعية ومسائل التشريع المدنى ووسائل النقل والاتصال (٢) .

وكان من باكورة أعمال هذه اللجان أن تم فى نطاقها بحث توحيد عدد لا بأس به من التشريعات والقوانين الداخلية المتصلة بشئون التجارة والملاحة والتأمين والطيران والإقامة والمواطنة . وعقدت عدة اتفاقيات فى هذه الشئون وغيرها كتنفيذ الأحكام وتوحيد التشريعات الاجتماعية الخاصة بالضمان الاجتماعى والبطالة وإصابات العمل والتأمين الصحى والمعاش فى الشيخوخة بالنسبة لجميع الاسكندناويين فى أى مكان عملوا أو أقاموا فى البلاد الخمس على قدم المساواة . وفى سنة ١٩٥٢ ألغيت جوازات السفر وقيود العملة والحواجز الجمركية بين البلاد الاسكندناوية ، وأنشىء اتحاد للبريد واتحاد للبرق والهاتف والسكك الحديدية خفضا من تعريفات استعمالها . كما أصبحت النرويج والدانمرك والسويد منطقة صحية واحدة (٣) .

(١) فرانزوندت ، المرجع السابق ، ص ٦ ، ٧

(٢) فرانزوندت ، المرجع السابق ، ص ١

(٣) المرجع السابق ، ص ٢ — ٥ ، نأسف لعدم إيراد المراجع تاريخاً ثابتاً لكل من هذه التشريعات والاتفاقيات .

وهكذا سارت خطة التعاون بين البلاد الاسكندناوية فى هذه الشئون وغيرها طبقاً للبرامج التى يتولى تحديدها الوزراء المختصون فى اجتماعاتهم ، ويقوم باعداد التشريعات الموحدة أو الاتفاقيات الخاصة بها لجان من الخبراء والفقهاء تمهيداً لعرضها على السلطات التشريعية الوطنية ليصدر بها قانون خاص بكل دولة [١] ، وهو الاختصاص الذى تولاه مجلس الشمال منذ بدء أعماله سنة ١٩٥٣

المبحث الثانى

تكوين مجلس الشمال

١ ــ انشاء المجلس ــ عضويته وانعقاده :

لم يكن حدثاً إذاً أمام تعدد جوانب التعاون بين بلاد اسكندناوه ، وازدياد نشاط لجانه المشتركة من قانونية واقتصادية واجتماعية وثقافية وشئون المواصلات ، أن تشعر هذه البلاد بالحاجة إلى تنظيم هذا التعاون بشكل أدق وأوفى ، عن طريق الجمع بين هذه اللجان فى رباط أوثق وطبقاً لميثاق موضوع يعمل على هديه جهاز دائم للتشاور بين برلمانات البلاد الخمس وحكوماتها . وكان أن جدد رئيس وزراء الدانمرك هانز هيدتوفت Hans Hedtoft فى صيف سنة ١٩٥١ ، أثناء اجتماع الاتحاد البرلمانى للدول الشمالية فى استوكهلم ، الدعوة التى سبقه إليها مونش بانشاء مجلس استشارى للدول الخمس . ولاقت الدعوة قبولا ، وبدىء فوراً فى إعداد نظام أساسى لهذا المجلس ، وافق عليه الاتحاد البرلمانى فى فبراير سنة ١٩٥٢ ، وبرلمانات كل من السويد والنرويج والدانمرك وايسلندا فى مايو ويونيه وديسمبر سنة ١٩٥٢ [٢] . أما فنلندا فقد اشترك مندوبها فى إعداد مشروع النظام الأساسى ، ثم انسحب تقديراً للظروف السياسية السابق الاشارة إليها [٣] . وهكذا دخل التعاون بين بلاد اسكندناوه مرحلة جديدة من التنظيم والتنسيق للاتفاق حول جميع المسائل المشتركة تحت إشراف هيئة موحدة بعد أن سار درباً طويلا فى هيئات ولجان متشعبة لا تجمع بينها أداة واحدة للعمل وتنسيق الجهود .

---

(١) المرجع السابق ، ص ٢

(٢) Max Sorensen, Le Conseil Nordique, Revue Generale de Droit International Public, No. 1, 1955, P. 65.

(٣) جوستاف بيترن ، المرجع السابق ، ص ٦٣

وعضوية المجلس غير مفتوحة للدول غير الاسكندناوية طبقاً للمادتين الأولى والثالثة من النظام الأساسى الموضوع سنة ١٩٥٢ والمادة الأولى من النظام الأساسى المعدل سنة ١٩٥٧ بعد انضمام فنلندا إلى المجلس . فالمادة الأولى من نظام سنة ١٩٥٢ قد ذكرت على سبيل الحصر أسماء البلاد المنضمة إلى المجلس بهيئاتها التشريعية والتنفيذية ، وهى السويد والنرويج والدانمرك وايسلندا ، وأضيفت إليهم فنلندا فى تعديل سنة ١٩٥٧ .

وعلى الرغم من أن فنلندا قد سبق لها أن عدلت عن الاشتراك فى المجلس سنة ١٩٥١ ، فان الدول الاسكندناوية الأخرى قد آثرت أن تترك أمامها باب العضوية فى المجلس مفتوحاً بأن نصت فى المادة الثالثة من نظام سنة ١٩٥٢ على أنه « يجوز بناء على طلب فنلندا أن يشترك ممثلوها فى مداولات المجلس وقراراته » . وظل المجلس فى اجتماعاته المختلفة يناشد الحكومة الفنلندية وبرلمانها الانضمام إلى عضويته ، مذكراً فى ذلك بما يجمع بين فنلندا والبلاد الاسكندناوية عامة ، والسويد خاصة ، من تقاليد وتراث وثقافة وأصول مشتركة . كذلك والى المجلس إرسال صور قراراته وضابط أعماله إلى الحكومة الفنلندية لإحاطتها علماً بنشاطه فى الميادين المختلفة ، على الرغم مما لاقاه المجلس فى هذا الشأن من نقد شديد من جانب الحكومة السوفيتية وصحافتها [١] . وما لبثت فنلندا أن عدلت عن قرارها السابق ، واتخذ برلمانها قراراً جديداً بالانضمام إلى مجلس الشمال فى ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٥٥ .

وقد بدأ المجلس أعماله فى ١٣ فبراير سنة ١٩٥٣ حيث عقد دورته الأولى فى كوبنهاجن ، ثم توالت دوراته دورة عادية كل سنة ، يحدد ميعادها ومكانها فى إحدى عواصم الدول الأعضاء وفقاً لما يقرره المجلس [٢] .

---

(١) Heinrich Nagel, The Nordic Council: Its Organs, Functions and Juridical Nature, *Annuare 1956* (*Revue de L' A.A.A.*), Sijthoff, Leiden, P.45.

(٢) المادة الرابعة من النظام الأساسى .

وانعقدت الدورة الثانية فى أوسلو فى أغسطس سنة ١٩٥٤ ، والدورة الثالثة فى استوكهلم فى يناير وفبراير سنة ١٩٥٥ ، والدورة الرابعة فى كوبنهاجن فى يناير وفبراير سنة ١٩٥٦ ، ثم الدورة الخامسة فى هلسنكى فى فبراير سنة ١٩٥٧ ، والدورة السادسة فى أوسلو فى نوفمبر سنة ١٩٥٨ ، والدورة السابعة فى استوكهلم فى نوفمبر سنة ١٩٥٩ .

ولعل لاتباع هذا الأسلوب أهميته من حيث التمكين لرسالة المجلس فى جميع البلاد الأعضاء، ونشر الوعى بالتضامن والسعى لتحقيق الأهداف المشتركة لدى الشعوب الاسكندناوية، وهو مثل جدير بالاحتذاء من جانب المنظمات الاقليمية الأخرى.

وبالاضافة إلى عقد المجلس دورة عادية كل سنة، يمكن عقد دورات استثنائية أوطارئة بناء على قرار المجلس، أو طلب حكومتين من أعضائه، أو طلب خمسة وعشرين عضواً على الأقل من الأعضاء البرلمانيين المنتخبين لعضوية المجلس [١]. ومع ذلك فلم تستدع ضرورة أن تعقد أية اجتماعات استثنائية حتى الآن.

٢ — الهيئات العاملة فى المجلس واختصاصاتها :

(أ) الجمعية :

١ — تشكيل الجمعية

يتألف مجلس الشمال فى جهازه الرئيسى، وهو ما نسميه بالجمعية، من نوعين من الأعضاء : أعضاء منتخبون من برلمانات البلاد الخمس ومجموعهم ٦٩، ١٦ من كل من برلمانات السويد والنرويج والدانمرك وفنلندا و٥ من البرلمان الايسلندى [٢]. وهؤلاء الأعضاء المنتخبون أو البرلمانيون هم بمثابة الأعضاء العاملين الذين لهم وحدهم حق التصويت وسلطة إصدار القرارات أو التوصيات [٣]، كما أن منهم وحدهم تتكون اللجان التابعة للمجلس والتى تقوم ببحث ما يحال إليها من موضوعات تمهيداً للبت فيها [٤]. وهم يمثلون السلطة التشريعية بمجلسيها فى البلاد التى تأخذ بنظام المجلسين، على أن يترك أمر تحديد عدد ممثلى كل مجلس أو مدة عضويتهم فى مجلس الشمال إلى برلماناتهم، لأنه عمل من صميم اختصاص تلك الهيئات [٥]. ولا يضع النظام الأساسى لمجلس الشمال أى شروط فى هذا الصدد سوى صفة العضوية فى البرلمانات الوطنية. ومع ذلك فقد نص النظام الأساسى على وجوب مراعاة

---

(١) المادة الرابعة من النظام الأساسى.
(٢) المادة الثانية من النظام الأساسى.
(٣) المادة ٣، ١٠ من النظام الأساسى.
(٤) المادة ٧ من النظام الأساسى.
(٥) المادة الثانية من النظام الأساسى.

تمثيل كل وفد برلمانى وطنى لمختلف الآراء السياسية فى بلده [١] . وقد هدف واضعو النظام الأساسى من وراء ذلك إلى وجوب تمثيل الرأى العام الاسكندناوى تمثيلا صحيحاً داخل المجلس . ويتم ذلك عادة على أساس نسبى لتمثيل الأحزاب السياسية داخل البرلمانات ومدى قوة تلك الأحزاب والتفاف الرأى العام حولها . ففى الدورة الأولى لمجلس الشمال بكوبنهاجن سنة ١٩٥٣ مثل الاشتراكيين الديمقراطيين ٢٤ مندوباً ، والراديكاليين ١١ مندوباً ، والمحافظين ١٠ مندوبين ، والزراعيين ٦ مندوبين ، والمسيحيين الشعبيين فى النرويج ١ ، والجورجيين النرويجيين ١ [٢] .

ولو أن النظام الأساسى للمجلس لم يذكر شيئاً بخصوص التزام هؤلاء المندوبين الحزبيين قرارات برلماناتهم أو سياسة أحزابهم داخل مجلس الشمال ، إلا أن مداولات المجلس فى دوراته المتعددة تشير إلى أن تكوينه كهيئة استشارية للتعاون بين البلاد الخمس تقتضى الارتفاع بمستوى المناقشات فوق التكتلات الحزبية أيا كانت ، وأن على الأعضاء أن يعبروا عن وجهة نظرهم بمحض اختيارهم واعتقادهم بما فيه الخير ومصلحة المجموعة الاسكندناوية جمعاء [٣]

وإلى جانب الأعضاء البرلمانيين المنتخبين ، تبعث الحكومات بممثلين لها فى المجلس [٤] ، مهمتهم الأساسية بيان رأى الحكومة والاشتراك فى المداولات حتى تكون المناقشة واقعية ، ولكن ليس لهم حق التصويت والاشتراك فى إصدار التوصيات [٥] . ولهذا يمكن القول بأن اختصاصهم إستشارى وأنهم بمثابة الأعضاء المعاونين للأعضاء العاملين . ولا يحدد النظام الأساسى للمجلس عدداً معينا لممثلى كل حكومة أسوة بما عليه الحال بشأن الأعضاء البرلمانيين ، بل ترك لكل حكومة حق تسمية من ترغب فى حضورهم دورات المجلس [٦] . وواضح أنه كلما كثر عدد مندوبى الحكومات كلما كان لهم تأثير على مجرى المناقشات وتوجيه دراسة الموضوعات واتخاذ التوصيات بما يتفق ووجهة النظر الرسمية للحكومات . وعادة

(١) المادة الثانية من النظام الأساسى .
(٢) سورنسن ، المرجع السابق ، ص ٧٠
(٣) ناجل ، المرجع السابق ، ص ٥٥
(٤) المادة الثانية من النظام الأساسى .
(٥) المادة الثالثة من النظام الأساسى .
(٦) المادة الثانية فقرة ب من النظام الأساسى .

برأس الوفود الحكومية رئيس الوزراء ، كما تضم وزير الخارجية ووزير العدل ووزير الشئون الاقتصادية ووزير الشئون الاجتماعية ووزير الشئون الثقافية ، وغيرهم من الوزراء ومساعديهم من الخبراء حسب الموضوعات التى ستكون محل البحث والدراسة فى دورة المجلس ولجانه [١] .

وقد جاء هذا التشكيل المختلط لمجلس الشمال فى جهازه الرئيسى من برلمانيين وحكوميين نتيجة للتجربة التى مر بها مجلس أوروبا حيث تكون جهازان منفصلان ، أحدهما يضم مندوبى البرلمانات وهى الجمعية الاستشارية وثانيهما يضم ممثلى الحكومات وهى لجنة الوزراء ، لم يأت الفصل بينهما بالثمرات المرجوة . لهذا رؤى معالجة الأمر عند تشكيل جمعية مجلس الشمال فى أن يجمع بين مندوبى السلطتين فى جهاز واحد ، فكان لذلك أطيب الثمرات ، نتيجة اتصالهم بعضهم اتصالا دائما وتعاونهم تعاونا وثيقا [٢] . ولكن وقف فى سبيل إتمام هذا التعاون بين الفئتين ما نصت عليه المادة السابعة من النظام الاساسى للمجلس من تكوين لجانه الفرعية من بين الأعضاء البرلمانيين المنتخبين فحسب ، مع أن حضور الوزراء أو ممثلى الحكومات مثل هذه اللجان ، حيث تبحث المسائل وتقلب حولها وجهات النظر وتوضع المشروعات قبل عرضها على المجلس فى صورة جمعية ، هو من الأهمية بمكان . هذا فضلا عن أنه لا يلزم الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فى نطاق المجلس أسوة بما هو عليه الحال فى النظم الدستورية الداخلية . ولهذا انتهى المجلس إلى إشراك ممثلى الحكومات فى أعمال اللجان بناء على دعوتها لهم ، واستقر الأمر على حضورهم أعمال اللجان وخاصة عند صياغة تعديل النظام الأساسى وغيره من اللوائح والمشروعات [٣] . والواقع أن معظم الوزراء أعضاء فى برلماناتهم ، ولهذا يمكن أن يبعث بهم ضمن الوفود البرلمانية فيمتلكون حق المناقشة والبحث فى اللجان ، وحق التصويت والاشتراك فى إصدار القرارات فى الجمعية [٤] .

---

(١) بيترن ، المرجع السابق ، ص ٦٤

(٢) سورنسن ، المرجع السابق ، ص ٧٠ ، ٧١

(٣) ناجل ، المرجع السابق ، ص ٥٦ ؛ سورنسن ، المرجع السابق ، ص ٧١ ؛ نصت المادة ١٣ من لائحة إجراءات المجلس على أن للجان الحق فى أن تدعو لحضور مداولاتها مندوبى الحكومات من غير وفود المجلس ، دون الاشارة فى ذلك إلى مندوبى الحكومات إلى المجلس . وهذا يعنى أن حقهم فى الاشتراك فى أعمال اللجان قد أصبح ثابتاً . وهم فى ذلك لهم حق الاشتراك فى المداولات فحسب وليس لهم حق التصويت كما هو شأنهم فى الجمعية .

(٤) سورنسن ، المرجع السابق ، ص ٧٠

٢ — اختصاصات الجمعية

حين تعرف المادة الأولى من النظام الأساسى وظيفة المجلس والغرض من إنشائه « بالتشاور بين المندوبين البرلمانيين وممثلى الحكومات فى المسائل ذات الصالح المشترك بين بعض أو كل الدول الأعضاء » فهى لم تجد داعيا لتحديد اختصاصاته تفصيلا . فتحديد الاختصاصات يكون ضرورياً حالة أن يكون للمجلس أو الجمعية سلطة البت فى الأمور التى تعرض عليها بقرارات ملزمة للحكومات ، وليس هذا بحال وظيفة مجلس الشمال . فالمادة الأولى وكذلك المادة العاشرة تشيران إجمالا إلى اختصاصات المجلس فى مناقشة المسائل المشتركة وإصدار توصيات غير ملزمة فى شأنها . فإذا كانت هذه المسائل لا تهم جميع الدول الأعضاء ، فقد أعطى النظام الأساسى لجميع أعضاء الجمعية حق مناقشتها ، ولكن لا يصوت فى إصدار التوصيات بشأنها غير الأعضاء البرلمانيين للدول المعنية [١] . فيكون وضع ممثلى الدول الأخرى أشبه بالمراقبين . ولكن كثيراً ما امتنع ممثلو الدول غير المعنية بالمسائل المعروضة للبحث حتى عن مناقشتها [٢] . وهذا على خلاف ما جرى عليه الحال فى الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا ، حيث سمح لغير الدول المعنية بمسائل البحث فى التصويت عليها ، مما كان سبباً فى إنشاء جمعيات صغرى خارج نطاق الجمعية الأوروبية الكبرى كجمعية اتحاد الصلب والفحم ، وجمعية السوق الأوروبية المشتركة . بينما تلافى واضعو نظام مجلس الشمال هذا الخلط بإباحة حق المناقشة دون حق التصويت للأعضاء من غير الدول التى يتعلق بها الموضوع المطروح للمناقشة أمام المجلس [٣] .

ولم ينص النظام الأساسى صراحة على استثناء شئون الدفاع والمسائل السياسية من بين اختصاصات المجلس ، وذلك على خلاف نص المادة الأولى من النظام الأساسى لمجلس أوروبا التى عددت نواحى نشاطه وجوانب العمل المشترك فى نطاقه واستثنت من ذلك صراحة المسائل المتعلقة بشئون الدفاع [٤] . ولا يعنى سكوت نظام مجلس الشمال عن النص

---

(١) المادة ١٠/٢ من النظام الأساسى .

(٢) مثلا فى الدورة الأولى لانعقاد المجلس ، امتنعت النرويج وإيسلندا عن مناقشة كل ما يتعلق بموضوع إنشاء جسر أو نفق يصل بين الدانمرك والسويد .

(٣) سورنسن ، المرجع السابق ص ٧٢

(٤) المادة الأولى فقرة ب ، د من النظام الأساسى لمجلس أوروبا .

على تلك الاستثناءات تنازل كل من السويد وفنلندا عن موقفهما السابق فى هذا الشأن من التعاون الاقليمى مع الدول الاسكندناوية الأخرى المنضمة إلى حلف شمال الأطلنطى ، لأن المسائل العسكرية أو الاستراتيجية والسياسية ليست فى الواقع من المسائل ذات الصالح المشترك بين جميع بلاد اسكندناوه كنص المادتين الأولى والعاشرة اللتين أشارتا إلى اختصاصات مجلس الشمال من حيث الموضوع ، ولكنها مسائل مختلف عليها بين الدول الاسكندناوية . أما عن كون هذه المسائل مشتركة بين النرويج والدانمرك وإيسلنده ، فالواقع أن بحثها والاتفاق حولها بينهم إنما يجرى فى نطاق حلف الأطلنطى الشمالى لا فى نطاق مجلس الشمال . لم يكن هناك ثمة ضرورة إذاً لتقرير ضمانات قانونية بالنص فى هذا الشأن ، خاصة وأن العرف الاقليمى بين دول اسكندناوة قد جرى على أن تنظر كل منها إلى مصالح شقيقاتها وضمان هذه المصالح واحترامها دون نصوص أو اتفاقات مكتوبة . ومن المعلوم أن ثمة مناقشات ومداولات قد جرت فى هذا الشأن فأوضحت أن استثناء مسائل الدفاع والشئون السياسية من أعمال واختصاصات مجلس الشمال هو محل اتفاق من قبل جميع الأطراف ، ومبدأ أساسى من مبادىء التعاون القائم بينها .

وهذا هو ما أوضحه رئيس لجنة الشئون الخارجية بمجلس نواب السويد ، وما أوضحه رئيس لجنة الشئون الخارجية بالبرلمان النرويجى ، على اختلاف فى التفسير بينهما ، إذ يقول الأخير أن هناك ثمة اتفاق من الجميع على أن يوقف نشاط المجلس فى الشئون الخارجية والعسكرية فى الوقت الحاضر [١] . ويوحى هذا التصريح أن هناك تحفظا بالنسبة للمستقبل ، فإذا اتحدت السياسة الخارجية للدول الاسكندناوية أمكن التشاور حولها وحول الشئون العسكرية كذلك فى مجلس الشمال ، دون حاجة إلى تعديل فى النظام الأساسى أو التردى فى أخطاء الجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا التى كثيراً ما تخطت أو تراجعت عن الحدود التى رسمها النظام الأساسى للمجلس فى شأن تلك المسائل [٢] .

وواضح من عموم النص حول المسائل المشتركة أن اختصاص الجمعية فى البحث أو التشاور حول هذه الشئون قد وسع من نطاق التعاون الاقليمى بين بلاد اسكندناوه أكثر مما كان عليه الحال قبل إنشاء مجلس الشمال حيث كان هذا التعاون قاصراً على بعض اللجان ذات

(١) سورنسن ، المرجع السابق ، ص ٧٣
(٢) المرجع السابق ص ٧٤

الاختصاصات المحددة بالشئون الثقافية أو القانونية والاجتماعية والاقتصادية . ولما كان هناك ازدواج فى الاختصاص بين المجلس ولجانه الفرعية وتلك اللجان التى قامت قبل وجوده بين كل أو بعض حكومات الدول الاسكندناوية ، فقد أصبح يدخل فى صميم وظيفة المجلس واختصاصه أن يلم بأبحاث تلك اللجان . ويلجأ المجلس فى ذلك إلى الاتصال بالحكومات الداخلة فى تلك اللجان لتتبع أعمالها والإحاطة بما يتم بحثه فى نطاقها من مشروعات أو عقده من معاهدات ، مما جعل من المجلس مركزاً لجميع نواحى النشاط والتعاون الاقليمى بين البلاد الاسكندناوية [١] .

٣ ــ سلطات الجمعية

أما وقد أشرنا إلى أن وظيفة المجلس استشارية بحتة ، وأن ليس له سلطة إصدار قرارات لها صفة الالزام والتنفيذ على حكومات الدول الأعضاء وإنما توصيات بما يلزم اتخاذه فى المسائل المشتركة ، فهذا يعنى انتفاء سلطة التشريع للمجلس أو الجمعية حول تلك المسائل . فالحكومات لا تلتزم بهذه التوصيات التى يصدرها المجلس ، بل لها مطلق الخيار فى الارتباط أو عدم الارتباط بها ، وإن كان هناك ثمة التزام أدبى يقع على عاتق الحكومات والبرلمانات الوطنية فى الأخذ بالتوصيات الصادرة عن أغلبية ساحقة [٢] .

كذلك تنص المادة ١١ من النظام الأساسى على إلزام كل حكومة بتقديم تقرير لدى كل دورة من دورات انعقاده عما اتخذته من خطوات بشأن توصيات المجلس إليها . غير أن الحكومات تملك مع ذلك تقديم تقرير لا يتضمن أية خطوات إيجابية بشأن تنفيذ هذه التوصيات ، على ما فى نص المادة ١١ من حث لها أو تقرير التزام أدبى عليها بمراعاة ذلك . وهنا تظهر أهمية التعاون المباشر بين الأعضاء العاملين من مندوبى البرلمانات وممثلى الحكومة فى نطاق جهاز موحد يجمع بينهما . وإلى جانب ذلك فقد عملت أجهزة المجلس على فى الاتصال بكافة الوزارات فى كل بلد لمتابعة تنفيذ توصيات المجلس ، دون اتباع الأسلوب الشكلى فى إرسال المذكرات عن طريق وزارات الخارجية كما هو متبع فى الأنظمة الدبلوماسية التقليدية وما تتبعه المنظمات الدولية على اختلافها [٣] .

---

(١) ناجل ، المرجع السابق ، ص ٦١

(٢) بيترن ، المرجع السابق ، ص ٦٥

(٣) ناجل ، المرجع السابق ، ص ٦٠ ، ٦١

وجدير بالذكر أن اشتراك ممثلى الحكومات فى الجمعية ومداولاتها لا يوقع على حكوماتهم أية مسئولية بالتنفيذ من الناحية القانونية . ولهذا السبب انتهى واضعو النظام الأساسى إلى تقرير المادة الثالثة منه والتى تنص على أن « ليس لممثلى الحكومة حق التصويت فى المجلس » . وكانت اللجنة البرلمانية التى قامت بإعداد مشروع النظام الأساسى قد اقترحت النص على حق التصويت لرؤساء الوزارات ووزراء الخارجية المشتركين بالمجلس ، ولكن النرويج وقد فضلت منذ البداية نظاماً لا إلزام فيه قد طالبت بإلغاء هذا الحق بالنسبة لجميع ممثلى الحكومات ، تأسيساً على ما يقال بشأن تقييد حرية الحكومات فى رفض قبول التوصيات التى سبق أن صوت عليها ممثلوها بالموافقة فى المنظمات الدولية [١] . ولكن الواقع أن تصويت ممثلى الحكومات بالموافقة على توصية ما لا ترتب أى التزام قانونى على عاتق حكوماتهم بالتنفيذ ، دون اتباع ما ترسمه الأنظمة الدستورية الداخلية لكل دولة على حدة فى هذا الشأن . فمن وجهة النظر القانونية ليس فى تصويت ممثلى الحكومات فى جمعية كمجلس الشمال ، احتفظت الدول عند انضمامها إليه بمطلق سيادتها ولم تتنازل له بالنص عن أى اختصاص ذاتى أو سلطة فى التشريع فى نواحى اختصاصها ، مايسمح بترتيب أى التزام قانونى على عاتقها ؛ وإن أمكن القول بوجود التزام أدبى أو شغل للمسئولية الأدبية والسياسية للدولة بوجوب التنفيذ منذ أن صوت مندوبها فى صف القرار . ولهذا رؤى زيادة فى الحيطة منع تصويت ممثلى الحكومات فى مجلس الشمال .

(ب) اللجان :

ونقصد بها اللجان الفرعية التى ينشئها المجلس أثناء انعقاد دوراته ويحيل اليها الموضوعات لبحثها وتقديم اقتراحاتها عنها إلى الجمعية لاتخاذ التوصيات اللازمة بشأنها . وللجمعية فى هذا الشأن مطلق الخيار فى أن تنشىء من اللجان ما يلزم لبحث الموضوعات المعروضة عليها من الأعضاء البرلمانيين أو الحكوميين أو الحكومات فى شكل اقتراحات [٢] . ولكن لم تدع الحاجة حتى الآن إلى إنشاء أكثر من أربعة لجان تختص بالشئون القانونية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية .

---

(١) سورنسن ، المرجع السابق ، ص ٧٥

(٢) المادة ٧ من النظام الأساسى .

ولم ينص النظام الأساسى على تحديد عدد أعضاء اللجان ، وإن كان قد نص على أن يكون تشكيلها من بين الأعضاء البرلمانيين [١] . ونص النظام الداخلى للجان على جواز اشتراك ممثلى الحكومات فى مداولات اللجان مالم تتخذ اللجان قراراً بغير ذلك . وهذا يعنى أن للمندوبين البرلمانيين سلطة إقصاء ممثلى الحكومات من اجتماعات اللجان فى بعض الحالات [٢] . وتنتخب كل لجنة فى أول اجتماع لها رئيساً ونائب رئيس . ويقوم الرئيس بانتخاب سكرتير اللجنة ، كما تقوم اللجنة بانتخاب مقرر لكل موضوع اتخذت قراراً بشأنه ، ليقوم بشرح وجهة نظرها والدفاع عن توصيتها أمام الجمعية .

وعلى خلاف الجمعية التى تعقد دورة واحدة كل عام ، فيما عدا الدورات الاستثنائية ، يمكن اتخاذ قرار من قبل رياسة المجلس بمواصلة اللجان عقد اجتماعاتها فيما بين دورات الانعقاد السنوية . كذلك يجوز انشاء لجان خاصة فيما بين تلك الدورات لتحضير وبحث بعض المسائل الأخرى [٣] .

واختصاص اللجان محدود بطبيعة الحال باختصاص الجمعية وما تحيله اليها من مسائل . فوظيفتها قاصرة على بحث تلك المسائل والتوصية بشأنها أو ابداء رأى مخالف فيها ، دون أن يكون لها حق التعديل فى الاقتراحات المعروضة عليها .

وقد ترك للجان تقرير علانية اجتماعاتها والنشر عما يدور بها من مناقشات رغبة فى التفاف الرأى العام الاسكندناوى حول المجلس . وعادة تنعقد اللجان علانية مالم يكن موضوع البحث يمس تفصيلات لا ترغب بعض الحكومات فى الإعلان عنها [٤] . وهكذا تدور جميع اجتماعات مجلس الشمال ومعظم اجتماعات لجانه فى جو من الدبلوماسية المفتوحة حتى يمكن للرأى العام أن يتتبع ما يقوم به ممثلوه من جهود فى سبيل التعاون الاقليمى ، كما يتاح له أن يؤثر فيما يتخذه الأطراف من مواقف إبان المباحثات والمناقشات فى الجمعية واللجان.

---

(١) المادة ٧ من النظام الأساسى .
(٢) ناجى ، المرجع السابق ، ص ٥٨
(٣) المادة ٧ من النظام الأساسى .
(٤) ناجل ، المرجع السابق ، ص ٦٣

(ج) الرئاسة :

تنتخب الجمعية من بين أعضائها البرلمانيين فى بدء كل دورة مجلساً للرئاسة يتألف من رئيس وأربعة نواب للرئيس ، يستمرون فى شغل مناصبهم حتى يحين انعقاد الدورة التالية (١) . فلهم على خلاف الجمعية صفة الاستمرار ومباشرة العمل فيما بين دورتى الانعقاد . فالرئاسة مثلا هى التى تقوم عملا بتحديد موعد انعقاد الدورة القادمة ما لم تحدد الجمعية نفسها ذلك فى دورتها السابقة ، كما يقع على عاتقها الدعوة إلى دورة استثنائية طبقاً للقواعد المرسومة فى هذا الشأن (٢) . ويقوم الرئيس ، وهو عادة من جنسية الدولة التى تعقد بها الدورة ، بالتوقيع على التوصيات قبل تعميمها على الحكومات ، كما يقوم بالتعاون مع نائبيه والسكرتيريات الوطنية بتصريف الأمور فيما بين الدورتين ، وخاصة فيما يتعلق بالتحضير للدورة الجديدة (٣) . ولما كان الرئيس ونوابه الاربعة لا يتبعون جنسية واحدة ، بل يختار كل واحد منهم من إحدى البلاد الخمس ، لهذا لا يلزم اجتماعهم فيما بين دورات انعقاد الجمعية إلا فى الحالات الضرورية أو العاجلة . وهم فيما خلا ذلك يقومون بالاتصال بالحكومات والوزراء لتتبع توصيات المجلس . وكثيراً ما يدعون لحضور اجتماعات وزراء الخارجية أو وزراء العدل أو التعليم لبحث الشئون المتعلقة بالتعاون الاقليمى ميادينه المختلفة .

(د) السكرتيريات الوطنية :

تعين وفود كل بلد سكرتيراً لها وعددا من الموظفين الذين يقومون بمعاونته ومن مجموع هذه السكرتيرات الوطنية تتألف سكرتيرية المجلس . وهى على خلاف مجلس الرياسة الذى ينتخب كل عام فى بدء كل دورة ، تمثل الجهاز الدائم الوحيد بالمجلس . وطبقاً للمادة الثامنة من لائحة إجراءات المجلس يكون سكرتير عام المجلس فى كل دورة هو سكرتير وفد البلد الذى يعقد فيه الاجتماع ، ويستمر فى عمله بهذا الوصف إلى حين عقد الدورة التالية فى بلد آخر . وتعمل سكرتيرية كل دورة تحت إشراف الرئاسة التى تحدد لها اختصاصاتها . ويتلخص عملها فى تلقى اقتراحات الأعضاء البرلمانيين ومذكرات الدول الأعضاء فيما يدرج على جدول أعمال الدورة المقبلة ، كما تقوم بإعداد وطبع توصيات الجمعية وتعميمها على الدول ، فضلا عن أعمال السكرتيرية المعتادة أثناء عقد الاجتماعات .

---

(١) المادة ٥ من النظام الأساسى .

(٢) المادة ٤ من النظام الأساسى .

(٣) المادة ٢٤ من لائحة إجراءات المجلس ، والمادة ٨ من النظام الأساسى .

المبحث الثالث

طبيعة مجلس الشمال وكيانه القانونى

١ ــ ماهية النظام الأساسى للمجلس :

الاجراء المتبع عادة فى إنشاء الهيئات والمنظمات الدولية هو توقيع اتفاقية بين الدول الأعضاء ، يعهدون بموجب أحكامها إلى المنظمة باختصاصات معينة ويتعاقدون على سبيل التبادل بانتهاج وسائل التعاون والتضامن فى سبيل تحقيق أغراض المنظمة وأهدافها . وبمعنى أصح يتنازلون عن قسط من سيادتهم واختصاصهم الذاتى ، موكلين إلى المنظمة المشتركة العمل فى نطاق هذا الاختصاص أو الميدان من ميادين التعاون . وهم بذلك يرتبون على عاتقهم التزامات متبادلة بمحض اختيارهم ومشيئتهم . فإذا تم التراضى والاتفاق بين هذه الجماعة من الدول نابت إرادتهم المشتركة ، أيا كانت وسيلة التعبير عنها بالإجماع أو الأغلبية ، عن إرادة الأعضاء فرادى فى الاختصاصات التى وكل إلى المنظمة بها ، واستطاعت أجهزتها أن تخلق من الأنظمة القانونية ، أو تعدل منها ، ما يكفل تنظيم العمل داخل نطاقها بل قد تستطيع تعديل نظامها الأساسى بناء على أغلبية معينة . وفى اتباع قاعدة الأغلبية فى مثل هذه الحالة أو عند اتخاذ القرارات ما يعنى إمكان إخضاع دولة لبعض الالتزامات على غير إرادة حكومتها .

وقد لجأت الدول الاسكندناوية فى إنشاء مجلس الشمال ووضع نظامه الأساسى إلى وسيلة فريدة فى نوعها ، على غير ما هو مألوف أو معروف دوليا فى إنشاء مثل هذه المنظمات للتعاون بين الدول ، وإن اتفقت فى فلسفتها والروح البرجماتية التى يؤمن بها سكان تلك البلاد ويعمل بمنطقها الفكر القانونى لديهم . والبحث حول الشكل الذى صمم فى إطاره مجلس الشمال مقارناً بغيره من الأنظمة والمواثيق الدولية قد يؤدى إلى نتيجة سلبية ، ما لم نع الظروف والحرية فى العمل التى قام عليها التعاون الاسكندناوى أحقاباً طويلة . فالنظام الأساسى لمجلس الشمال لم يضمن أية اتفاقية أو معاهدة دولية موقعا عليها من الدول الخمس المنضمة إليه ، وإنما أقرت هذا النظام بعد صياغته والاتفاق على مواده سنة ١٩٥٢ ، وتعديلاته سنة ١٩٥٧ ، برلمانات تلك الدول بقرارات موحدة صادرة عنها . فما هو التقييم الصحيح لمثل هذا الإجراء من الناحية القانونية ؟ وهل يمكن القول بوجود

اتفاق ضمنى عن طريق تقابل إرادات الدول الخمس بإصدارها هذه القرارات أو الأعمال التشريعية الموحدة بالتعاون فى مجلس الشمال ؟

الواقع أنه من حيث المبدأ يمكن تصور تلاقى هذه الإرادات التى تحمل قرارات منفردة متقابلة وتكون بين الدول الخمس اتفاقاً دولياً له آثاره ونتائجه فى نطاق القانون الدولى العام . ويقرر هذا المبدأ حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية المناطق الحرة لسافوى العليا والصادر فى ٧ يونيه سنة ١٩٣٢ بشأن ما يرتبه التشريع الصادر عن إحدى الدول من آثار دستورية ملزمة لها فى الاتفاق أو التعاقد [١] . فإذا كان هذا هو شأن العمل المنفرد الصادر عن دولة واحدة فإن ترتيب نفس الآثار الصادرة عن عدة أعمال رسمية متقابلة لعدة دول أولى وألزم فى الاتفاق وقيام التعاقد .

بيد أنه يجب ألا يغرب عن البال أن صدور هذه الأعمال التشريعية المتقابلة لا يمكن أن ترتب التزامات على عاتق الدول الأعضاء بالدخول فى اتفاق خاص بشأن هذا التعاون الاقليمى ما لم يستوف صدورها الاجراءات المرسومة حسب الأنظمة الدستورية المتبعة فى كل بلد . فلا يمكن تصور قيام مثل هذا الاتفاق دون صدور هذه التشريعات عن السلطات المختصة بعقد الاتفاقيات الدولية فى البلاد الاسكندناوية ، وهم الرؤساء الدستوريون لتلك الدول وملوكها . فصدور هذه الأعمال بموافقة البرلمانات الاسكندناوية وحدها لا تكفى لتحمل الأثر الدستورى الصحيح لنفاذ الالتزام . وهذه هى حقيقة الحال فى شأن النظام الأساسى لمجلس الشمال ، إذ لم تتبع الاجراءات الرسمية للتصديق على موافقة البرلمانات بشأنه من قبل رؤساء الدول الاسكندناوية وملوكها ، فيما عدا الدانمرك التى صدق ملكها على قرار برلمانها فى هذا الشأن وأصدره فى صورة قانون مستوفٍ للاجراءات .

وإلى جانب هذه الحجة بانتفاء وجود الاتفاق الدولى بين الدول الخمس ، يضيف الفقيه الدانمركى سورنسن حجته بأن القرارات البرلمانية الموحدة لم تعبر عن أية رغبة فى التعاهد أو الارتباط فى اتفاق تبادلى حول أحكام النظام الأساسى [١] .

---

(١) C. P. I. J., *Sér. A/B, No. 46*, P. 145, Edward Hambro, *The Case Law of The International Court*, Leyden, 1952, No. 175.

(٢) سورنسن ، المرجع السابق س ، ص ٦٧

والواقع أن ثمة صيغة مكتوبة لمثل هذا الاتفاق ليست شرطاً أساسياً لقيام التعاهد. بل إن وجود مثل هذه الصيغة فى القرارات الصادرة عن السلطات التشريعية الخاصة بكل دولة لا تولد أثراً قانونياً ملزماً ما دامت لم تستوف الاجراءات الدستورية فى التصديق عليها.

وعلى عكس ذلك يمكن القول بوجود مثل هذا الاتفاق أو التعاهد الضمنى الناشىء عن تلاقى إرادات ممثلى الحكومات ووزراء الخارجية فى اجتماعاتهم ومداولاتهم لانشاء المجلس ووضع نظامه الأساسى . فمما لا شك فيه أن هناك اتفاق شفهى مضمر بين ممثلى الحكومات ولا سيما وزراء خارجية البلاد الاسكندناوية بشأن أسس هذا التعاون فى نطاق مجلس الشمال ، وأن هذا الاتفاق ملزم لكل دولة مع الدول الأخرى ما دام صادراً عن وزراء مختصين وفى حدود اختصاصاتهم . ويساند هذا الرأى حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية المركز القانونى لجرينلاند الشرقية الصادر فى ٥ إبريل سنة ١٩٣٣ [١] .

وهكذا لا نساير الرأى القائل ان انشاء مجلس الشمال ووضع نظامه الأساسى بالصورة السابقة لا يرتب على عاتق الدول المشتركة فيه أى التزام دولى يحول دون إمكان تعديل أحكامه ، كل بإرادتها المنفردة [٢] . فمثل هذا الالتزام بالتعاون فى نطاق المجلس وحدود الاختصاصات الممنوحة له بحكم النظام الأساسى موجود ، وإن كانت الثقة المتبادلة وميثاق القلوب لا التعاهدات المكتوبة هى مناط هذا الالتزام .

٢ ـ الشخصية القانونية للمجلس :

بالرغم من تصور وجود اتفاق شفهى ضمنى بين الدول الخمس بقيام مجلس الشمال والالتزام بالتعاون فى نطاقه فى حدود الاختصاصات الموكولة اليه ، إلا أن البحث حول هذه الاختصاصات من جانب ، وحول الشروط والتحفظات التى وكلت اليه الدول فى حدودها مباشرة نشاطه وتكوين أجهزته من جانب آخر ، لمما يثير كثيراً من الشك حول طبيعة هذا المجلس وشخصيته القانونية الدولية .

---

(١) هامبرو ، المرجع السابق رقم ١٧٦ ؛ ويشير الحكم المذكور إلى أن كل إجابة شفوية من وزير الخارجية موجهة إلى ممثل دبلوماسى لدولة أجنبية فى مسألة من صميم اختصاصه تعتبر ملزمة للدولة التى يمثلها هذا الوزير .

(٢) أنظر بيترن ، المرجع السابق ، ص ٦٣

فمجلس الشمال بصورته وتكوينه الحالى لا يقع فى إطار أى شكل من أشكال الاتحادات التى يعرفها القانون الدولى وتتمتع بالشخصية القانونية فى نطاقه . والحكومات التى انضمت اليه أودخلت فى تكوينه قد حرصت بادىء ذى بدء على انتفاء وجود هذه الشخصية القانونية والدولية للمجلس ، بأن استبعدت تضمين نظامه الأساسى أى اتفاق قانونى مكتوب فيما بينها ، بل وزادت فى هذا الحرص فاستبعدت تضمين أية أحكام تتعلق بتعديل أحكامه أو الانسحاب منه . وإلى جانب ذلك امتنعت الدول صراحة عن إنشاء جهاز دائم أو سكرتيرية عامة تتولى تنظيم نشاط المجلس والسهر على تنفيذ توصياته أو قد تعبر عن طبيعته ووجوده الذاتى المستقل ، فألقت جميع الأعمال الادارية والفنية على عاتق السكرتيريات الوطنية التابعة لوفود الدول الأعضاء [١] .

كذلك ليس للمجلس ذمة مالية مستقلة . فطبقاً للمادة ١٣ من النظام الأساسى تتحمل كل دولة نفقات تمثيلها فى المجلس وتكاليف سكرتيريتها الوطنية والاعتمادات الخاصة بعقد اجتماعات فى أراضيها . فتمويل نشاط المجلس لا يفرضه إلتزاما ما على عاتق الدولة ، وإنما هو مساهمة من جانب كل الدولة فى حدود أعبائها المالية الداخلية .

ولا يفوتنا أن تمتع منظمة دولية ما بالشخصية الدولية ، فضلا عن الأهلية القانونية فى الالتزام أو التعاقد ، لا يمكن القول بوجوده إلا بمباشرتها من الوظائف والاختصاصات ومن النشاط فى الميدان الدولى ما يبرهن على وجودها وكيانها الذاتى المستقل [٢] . وليس فى النظام الأساسى لمجلس الشمال ما يخلع عليه من الوظائف أو الاختصاصات سوى صفة الجهاز الاستشارى للبرلمانات والحكومات [٣] . فلا يملك المجلس غير إصدار توصيات للحكومات لها أن تقبلها أو ترفضها ، وإن كانت مساندة الأغلبية الساحقة لإحدى التوصيات تحفز عادة على تنفيذها من جانب البرلمانات والحكومات الوطنية .

ولعل الحقائق السابقة فى مجموعها توضح لنا إلى أى حد لم ترد حكومات الدول الاسكندناوية الاعتراف لمجلس الشمال بالأهلية القانونية فى مواجهتها ، وبالشخصية الدولية

---

(١) أنظر المادة الثامنة من النظام الأساسى .

(٢) أنظر الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية فى شأن التعويض عن مقتل برنادوت ، هامبرو ، المرجع السابق رقم ٢٠٥

(٣) المادة الأولى من النظام الأساسى .

فى ميدان تعاونها أو بالنسبة لغيرها . ومع ذلك فلا يمكن القول بإنكار كل ذلك على المجلس المذكور ، لأن الدول رغم انعدام رغبتها فى إقامة جهاز دائم للمجلس أو منظمة دولية بالمعنى الصحيح ، قد خلقت مع ذلك فيما بينها نظاماً قانونياً معيناً ، هو هذا المجلس أو الجهاز الذى اتفقت فيما بينها على إنشائة والاعتراف له باختصاص محدود هو الاختصاص الاستشارى للبرلمانات والحكومات الوطنية . ويخضع هذا الجهاز أو المجلس لأحكام وقواعد حددت فى نظام أساسى لا يمكن التخلص منها أو من الالتزام بشأن التعاون بمقتضاها بقرار انفرادى من قبل أية دولة .

وقد خول هذا النظام الأساسى الدول بعض الحقوق التى تمارسها بموجب أحكامه وأحكام النظام الداخلى للمجلس ، كالتمثيل فى دورات إنعقاده ، وطلب عقد دورة استثنائية . كما أن عليها أن تقدم تقريراً إلى المجلس فى كل دورة من دورات إنعقاده حول تنفيذها لتوصياته السابقة [1] .

كذلك يمكن القول بأن للمجلس شخصية قانونية بالنسبة للمسائل والموضوعات التى عليه وحده القيام بها أو إنشائها بقرار منه كوضع لوائح إجراءاته وتنظيماته الداخلية [2] . ولا شك أن كثيراً من التفصيلات المتعلقة بالتعاون بين الدول الأعضاء وتنظيم هذا التعاون فى نطاق مجلس الشمال قد تركت لهذه الأنظمة الداخلية ليقرر المجلس بنفسه فى شأنها . مما لا يتسع له بنود النظام الأساسى الثلاثة عشرة .

وهكذا يمكن القول بوجود شخصية قانونية ضيقة للمجلس المذكور . وإجمالا فنحن أمام نظام قانونى خاص Sui Jeneris ، ليس من بين تلك الأشكال التقليدية للاتحادات أو التنظيمات الدولية التى عرفها القانون الدولى .

(١) المادة ١١ من النظام الأساسى .

(٢) المادة ١٢ من النظام الأساسى .

النظام الأساسي لمجلس الشمال*

المادة الأولى — مجلس الشمال جهاز تأسيس بقصد التشاور بين برلمان الدانمرك [١] وبرلمان فنلندا [٢] وبرلمان إيسلندا [٣] وبرلمان النرويج [٤] وبرلمان السويد [٥] ، وكذلك بين حكومات هذه البلاد ، فى المسائل التى تتطلب جهوداً مشتركة بين بعض أو كل هذه البلاد .

المادة الثانية — يتألف المجلس من ٦٩ مندوباً منتخباً وممثلى الحكومات . فينتخب حسب الوسائل والمدد التى تحددها الدول كل من برلمان الدانمرك وبرلمان فنلندا وبرلمان النرويج وبرلمان السويد من بين أعضائه ١٦ مندوباً لعضوية المجلس والعدد اللازم من المندوبين المساعدين ، كما ينتخب برلمان إيسلندا من بين أعضائه ٥ مندوبين لعضوية المجلس والعدد اللازم من المندوبين المساعدين ، على أن يمثل المندوبون المنتخبون مختلف الآراء السياسية فى بلادهم .

ولكل حكومة أن تعين من بين أعضائها من الممثلين الحكوميين العدد الذى ترغب فيه .

المادة الثالثة — ليس للممثلين الحكوميين حق التصويت فى المجلس .

المادة الرابعة — يجتمع المجلس مرة كل سنة فى موعد يحدده (دورة عادية) . على أنه يجوز عقد اجتماعات خاصة إذا قرر المجلس ذلك ، أو بناء على طلب حكومتين على الأقل أو ما لا يقل عن ٢٥ مندوباً منتخباً (دورة استثنائية) . وتعقد الدورات العادية فى عاصمة إحدى الدول التى يقرر المجلس عقده فيها .

---

* كما أوصى به المجلس الحكومات فى دورته العادية الخامسة فى هلسنكى فى فبراير سنة ١٩٥٧ ، وكما تبنته حكومات وبرلمانات الدول الأعضاء فى أواخر سنة ١٩٥٧ . وقد أصبح هذا النظام بصيغته الحاضرة نافذاً ابتداء من أول يناير سنة ١٩٥٨

(١) Folketing of Denmark

(٢) Eduskunta-Riksdag of Finland.

(٣) Althing of Iceland.

(٤) Storting of Norway.

(٥) Riksdag of Sweden.

المادة الخامسة — ينتخب المجلس من بين مندوبيه المنتخبين ، لكل دورة عادية وحتى يحين عقد الدورة العادية التالية، رئيساً وأربعة نواب للرئيس ، يكونون فى مجموعهم مكتب رئاسة المجلس .

المادة السادسة — تكون مداولات المجلس علنية ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك بالنظر إلى الطبيعة الخاصة لموضوع البحث .

المادة السابعة — تتشكل من المندوبين المنتخبين خلال كل دورة عادية لجان دائمة تقوم بالأعمال التحضيرية للموضوعات المعروضة على المجلس . ويجوز ، فى حالات خاصة ، عقد اجتماعات للجان الدائمة فى فترات ما بين دورات الانعقاد بناء على قرار من مكتب الرئاسة . كذلك يجوز إنشاء لجان خاصة فى فترات ما بين دورات الانعقاد لتحضير موضوعات خاصة .

المادة الثامنة — يعين وفد كل بلد سكرتيراً وعدداً من الموظفين . ويشرف مكتب الرئاسة على جهود وتعاون السكرتيريات .

المادة التاسعة — لجميع الحكومات والمندوبين الحق فى عرض موضوع ما على المجلس بطلب مكتوب يقدم إلى مكتب الرئاسة . وتقوم الرئاسة بعمل الترتيبات التى ترى ضرورة إجرائها ، وتبعث بالوثائق إلى الحكومات والمندوبين قبل انعقاد الدورة .

المادة العاشرة — يناقش المجلس المسائل ذات الصالح المشترك للبلاد وله أن يصدر توصيات إلى الحكومات . وتصحب التوصيات بيانات عن كيفية تصويت كل مندوب .

وفى المسائل التى تهم بعض البلاد فحسب ، لا يصوت غير مندوبى تلك البلاد .

المادة الحادية عشرة — يجب على الحكومات أن تبلغ المجلس فى كل دورة عادية عن أى إجراء اتخذته فى شأن توصياته .

المادة الثانية عشرة — يضع المجلس قواعد إجراءاته .

المادة الثالثة عشرة — تتحمل كل دولة النفقات الخاصة بعضويتها فى المجلس . ويقرر المجلس نسبة توزيع النفقات المشتركة .

المراجع

1. Andrén (Nils), The Nordic Cultural Commission, *The Norseman,* Vol. XV, 6, ,No. 6,Nov-Dec., 1957.

2. Colliard (Claude-Albert), *Institutions Internationales,* Dalloz, 1956.

3. Englund (Ake), Nordiska Radet Och Det Ekonomiska Samarbetet (English Summary), *Fran Departement Och Namnder,* Argang 18, No. 6, Stockholm, 1956.

4. Englund (Ake), *Nordiskt Ekonomiskt Samarbete* (English Summary), Prochure, Stockholm, 1956.

5. Englund (Ake), *Nordisk Samhandel* (English Summary), Prochure, Stockholm, 1955.

6. *Et Faelles Nordisk Marked-En Orientering Og Nogle Synspunktar* English Summary), Prochure, Copenhagen, 1955.

7. Fifth Session of Nordic Council, *Review of International Affairs,* Beograd, No. 166, March 1, 1957.

8. Hambro (Edvard), *The Case Law of The International Court,* Sijthoff, Leiden, 1952.

9. *Handbook of European Organizations,* Published By the Secreteriat-General of The Council of Europe, Strasbourg, 1956.

10. Nagel (Heinrich), The Nordic Council: Its Organs, Functions and Juridical Nature, *Annuaire, Revue De L' A. A. A.,* Sijthoff, Leiden, No. 25, 1956.

11. Nordic Council, *Memorandum Concerning The Methods of Unification of Law Followed by The Member States,* 63/1956.

12. Nordic Council, *Publications, 42/1959.*

13. Nordic Council, *Rules of Procedure For The Nordic Council,* Det Danske Sekretariat, J. Nr. 7. D, 1, Nr. 25/1958.

14. Norlund (Ib), The Scandinavian Countries and The New German Threat, *International Affairs,* Moscow, No. 1. 1958.

15, Petrén (Gustav), Scandinavian Co-Operation, *European Yearbook,* Vol. II, Nijhoff, The Hague, 1956.

16. Scarlat (Alex.), La Communauté Economique Nordique, *Econnmie Et Realités Mondiales,* Dec. 1954.

17. Sorensen (Max), Le Conseil Nordique, *Revue Generale De Droit International Public,* No. 1, 1955.

18. Reuter (Paul), *Institution Internationales,* Paris, 1955.

19. Royal Ministry For Foreign Affairs, *Documents On Foreign Polioy*, 1955, Stockholm, 1957.

20. Vers Un Marché Scandinave Commun, *Petroleum*, Press-Service, No. 12 Dec. 1954.

21. Wendt (Franz), *Scandinavian Cooperation And The Nordic Council*, Prochure, Copenhagen, 1955.

22. Wendt (Franz), The Nordic Council, Report on The Third Session, Copenhagen, 1955.

23. Wendt (Franz), The Nordic Council, Report on The Fourth Session, Copenhagen, 1956.

24. Widell (C. C.), Magra Synpunkter Pa En Gemensam Nordisk Marknad (English Summary), *Skandinaviska Bankens Kvartalsskrift*, Stockholm, Arg. 36, Nr. 2, April, 1955.

بحوث العمليات وتطبيقاتها فى مشاكل إدارة الأعمال

للدكتور عبد العزيز الشربينى

أستاذ ادارة الأعمال المساعد بكلية التجارة ــ جامعة القاهرة

ازداد الاهتمام فى السنوات الأخيرة ببحوث العمليات (Operations Research) كطريقة علمية جديدة يمكن الاعتماد عليها بدرجة كبيرة نسبيا من الدقة فى حل المشاكل فى محيط الادارة والتنظيم ، بل وفى معظم ميادين النشاط الانسانى الأخرى .

ويرجع تاريخ هذه الطريقة العلمية الجديدة إلى الحرب العالمية الثانية ، حينما تكونت فى الولايات المتحدة لجان أو فرق تضم عدداً من العلماء المتخصصين فى الرياضة والطبيعة بقصد تحليل ودراسة الاحصائيات التى أمكن الحصول عليها من العمليات الحربية . وكان الهدف من هذه الدراسة هو تحديد مدى كفاية بعض العمليات المحددة ، وكذلك استحداث الطرق والوسائل الكفيلة بالحصول على نتائج أفضل من استخدام عدد من الأسلحة والمهمات فى المعارك .

وقد استخدمت هذه الطريقة العلمية فى دراسة وحل المشكلات العسكرية على جميع المستويات سواء من ناحية التنفيذ أو التاكتيك أو الاستراتيجية . فمثلا أظهرت إحدى الدراسات أنه بتعديل عمق قنابل الأعماق التى تقذفها الطائرات من الجو عند مهاجمة الغواصات ، أمكن الحصول على نتائج باهرة تفوق خمس مرات النتائج السابقة . أما من الناحية التكتيكية فقد ساهم بحث العمليات بنصيب وافر جداً فى الحرب الجوية ضد ألمانيا ، مثال ذلك تحديد أنسب ارتفاع للطيران ، وإيجاد الطريقة المثلى فى تقسيم حمولة الطائرات المغيرة بين الوقود والأجهزة والقنابل وغيرها من المعدات وهكذا . ومن الناحية الاستراتيجية فقد أمكن الاعتماد على بحث العمليات فى حساب كمية ونوع المعدات والرجال

اللازمة لتنفيذ عمليات عسكرية معقدة ، وذلك على ضوء الأرقام والبيانات التى أمكن الحصول عليها من الميدان .

طبيعة بحث العمليات :

لبيان معنى بحث العمليات والعناصر التى تتكون منها هذه الطريقة العلمية الجديدة ، يجدر بنا أن نبدأ بتفهم بعض الأفكار الرئيسية التى يتضمنها هذا الأسلوب العلمى الجديد . ومن أهم هذه الأفكار وأكثرها تكراراً فى بحث العمليات فكرة النموذج (Model) . والنموذج عبارة عن توضيح أو تمثيل مبسط لعملية معينة ، ويحتوى هذا التمثيل على جميع النواحى التى لها تأثير مباشر على المشكلة موضع البحث . وقد سهلت فكرة النموذج إلى درجة كبيرة بحث العمليات .

ويتخذ النموذج الذى يستخدم فى بحث العمليات عادة شكلا رياضيا ، أى عبارة عن عدة معادلات رياضية تبين العلاقة بين المتغيرات الهامة فى العملية ونتيجة العملية . فمثلا بالنسبة لمنتج صناعى نجد أنه من الممكن عمل نموذج فى شكل معادلة رياضية يوضح العلاقة بين متغيرين أساسيين (تكلفة الانتاج وتكلفة التخزين) ، ويبين التكلفة الكلية لهذا المنتج . ويمكن أن يتخذ هذا النموذج الشكل الآتى :

$$\text{ك} = \Sigma\ \text{ك}_{\text{ا}}\ (\text{ج}_{\text{م}}) + \Sigma\ \text{ك}_{\text{ن}}\ (\text{ن}_{\text{م}})$$

حيث ك = التكلفة الكلية

$\text{ك}_{\text{ا}}$ ($\text{ج}_{\text{م}}$) = تكلفة إنتاج كمية ($\text{ج}_{\text{م}}$) فى أى شهر .

$\text{ك}_{\text{ن}}$ ($\text{ن}_{\text{م}}$) = تكلفة تخزين كمية ($\text{ن}_{\text{م}}$) فى أى شهر .

ويتخذ النموذج عادة أحد شكلين : شكلا احتماليا (Probabilistic Model) أو شكلا حقيقياً أو فعليا (Exact Model) . فالشكل الحقيقى أو الفعلى يستخدم فى تلك الحالات أو العمليات التى يلعب فيها الاحتمال أو الصدفة دوراً بسيطا ، أى فى الحالات التى يمكن فيها تقدير نتيجة قرار معين تقديراً دقيقاً . فمثلا بالنسبة للصناعات التى تنتج حسب الطلب (To Order) ، نجد أنه من الممكن عمل نموذج لجدولة الانتاج دون صعوبة كبيرة .

أما النموذج الاحتمالى فيتضمن فى ثناياه اعترافا صريحا بوجود عوامل المخاطرة وعدم التأكد . ويلعب هذا النموذج دوراً هاماً فى جميع الحالات التى لا يمكن فيها التنبؤ على وجه التحديد بنتيجة المتغير أو المتغيرات موضع البحث .

والمثال الكلاسيكى الذى يشرح طبيعة النموذج الاحتمالى يعرضه مورس وكيمبال فى أحد الكتب الأوائل التى تعرضت لموضوع بحث العمليات [1] . وهذا المثال الكلاسيكى هو مثال بائع الصحف الذى يشترى الصحيفة بـ ٢ سنت ويبيعها بـ ٥ سنت ، ويحصل على سنت واحد بالنسبة للنسخ المرتجعة . ومن خبرته وتجربته السابقة يجد بائع الصحف أن عدد عملائه فى اليوم عشرة ، وأن هؤلاء العملاء يظهرون بطريقة عشوائية ، بمعنى أنه ليس لديه عملاء منتظمين . وتحت هذه الظروف نجد أن منحنى بواسون (Poisson Law) يصف طريقة وصول العملاء بدقة لا بأس بها . فاحتمال مقابلة عدد (ن) من العملاء فى يوم معين هو :

$$\text{ل}(\text{ن}) = \frac{\text{أ}^{-١٠}\ \ ١٠^{\text{ن}}}{\text{ن}}$$

ولنفرض أن بائع الصحف اشترى (ك) نسخ من صحيفة معينة وأن عدداً من العملاء (ن) ظهر ، فاذا كانت (ن) تساوى أو تقل عن (ك) ، فان النسخ (ك) تباع بربح هو (٤ ن — ك) . أما إذا كانت (ن) أكبر من (ك) ، فان النسخ (ك) تباع بربح هو (٣ ك) . وبهذا يصبح الربح المتوقع لبائع الصحف :

$$\text{الربح المتوقع} = \sum_{\text{ن}=٠}^{\text{ك}} (٤\text{ن} - \text{ك})\,\text{ل}(\text{ن}) + \sum_{\text{ن}=\text{ك}+١}^{\infty} (٣\text{ك})\,\text{ل}(\text{ن})$$

كذلك يمكن التعبير عن احتمال إمكان خدمة جميع العملاء بالمعادلة :

$$\text{احتمال إمكان الخدمة} = \sum_{\text{ن}=٠}^{\text{ك}} \text{ل}(\text{ن}) .$$

والخطوة التالية بعد تكوين النموذج هى اختبار النموذج . ويكون هذا الاختبار بمقارنة النموذج بالبيانات أو القيم الفعلية تحت ظروف متغيرة . كما يمكن اختبار النموذج

(١) أنظر *Methods of Operations Research*—G.E. Kimball and P.M. Morse
الناشر John Wiley & Sons فى ١٩٥١

على ضوء بيانات أو قيم تجريبية (Experimental Data) وإذا أثبتت هذه المقارنات عدم صلاحية النموذج ، فيتعين تعديل النموذج بطريقة تجعله صالحا للاستعمال فى بحث العمليات .

وبديهى أن تكوين النموذج واختباره لا يتأتى إلا إذا كان لدينا معياراً أو مقياساً لتقييم نتيجة العمليات (Measure of Effectiveness) . وهذا المعيار يبين لنا مدى مطابقة نتائج العمليات للأهداف الموضوعة . فمثلا يتخذ هذا المعيار فى كثير من الحالات شكل عائد الاستثمار ، صافى الربح ، معدل خدمة العملاء فى الساعة ، معدل التشغيل الفعلى للآلة إلى الطاقة الفعلية لهذه الآلة ، وغير ذلك من المقاييس .

تطبيقات بحوث العمليات :

من الممكن تقسيم طرق بحث العمليات من وجهة نظر الأغراض التى تستخدم فيها هذه الطرق . فبحث العمليات يستخدم غالباً فى ميادين الادارة والتنظيم لحل نوعين من المشاكل :

١ — تقدير نتائج عمليات معينة (Prediction of Consequences) .

٢ — الوصول إلى أفضل الطرق لعمل معين (Optimisation Problems) .

فبالنسبة لتقدير نتائج عمليات معينة نجد أن رجل الأعمال يهتم دائما بمعرفة نتائج التغيير فى سياسة معينة . فهو يهتم بمعرفة تأثير تخفيض السعر على مبيعاته أو أثر تخفيض المخزون على تلبية طلبات العملاء . ومن الممكن للباحث أن يعتمد على التجربة العلمية فى كثير من الأحيان عند تقدير نتائج التغيير فى سياسة معينة ، كتخفيض السعر مثلا .

واستخدام التجربة العلمية فى محيط الادارة والأعمال يشبه إلى حد كبير استخدامها فى العلوم الطبيعية . فقد ترغب مؤسسة مثل شركة باتا للأحذية فى تخفيض سعر صنف من الأحذية الشعبية ، ولكنها فى نفس الوقت تريد أن تكون فكرة عن أثر هذا التخفيض على مبيعاتها . وقد يكون من الممكن الوصول إلى تقدير مناسب لأثر تخفيض السعر باستخدام التجربة العلمية . وتتلخص التجربة العلمية فى هذه الحالة فى اختيار عدد من فروع التجزئة للشركة اختياراً عشوائياً ، بشرط أن تماثل مفردات العينة (المتاجر) بقدر الامكان فى جميع الخصائص التى لها تأثير على مبيعات هذا الصنف من الأحذية ، مثال ذلك حجم

المتجر مقاساً بمبيعاته السابقة أو أى مقياس آخر ، المنطقة التى يوجد بها المتجر من حيث الدخل وصفات المستهلكين نوع الادارة وخبرتها السابقة ، وغير ذلك وبعد ذلك يمكن تقسيم عينة المتاجر إلى مجموعتين : مجموعة تجريبية (Experimental Group) ومجموعة قياسية (Control Group) .

ويخفض السعر فى المجموعة التجريبية ويبقى على ما هو عليه فى المجموعة القياسية . ثم نحصل على متوسط مبيعات الصنف محل التجربة قبل التجربة وبعد التجربة فى المجموعتين . وبمقارنة إحصائية يمكننا أن نعرف مدى تأثير انخفاض السعر على مبيعات المتجر . فيمكننا مثلا أن نستخلص من التجربة أن الاحتمال هو ٩٥ ٪ أن المبيعات ستزداد فى حدود مجال معين إذا تم التخفيض بالصورة المطلوبة .

ومع ما للتجربة العلمية من أهمية لا يمكن إغفالها فى بحث العمليات ، فهناك طرق أخرى كثيراً ما يلجأ إليها باحث العمليات فى التنبؤ بنتيجة قرارات معينة . ويمكننا تكوين فكرة عن طبيعة هذه الطرق الأخرى باستعراض بعض الصعوبات الفنية التى تواجه الباحث فى تقدير نتائج العمليات .

وأول هذه الصعوبات هو عدم وجود بيانات أو إحصاءات سابقة عن حالات مماثلة أو مشابهة للحالة موضع البحث . ثانياً قد تكون المتغيرات التى تؤثر فى نتيجة العملية ذات طابع عشوائى ، أى لا يمكن التنبؤ بقيمها إلا فى إطار احتمالى ، مثلها فى ذلك مثل عجلة الروليت . فعدد الأجزاء من الآلات والعدد التى سيتطلب تغييرها خلال شهر معين ، وعدد الصناديق من المنتجات التى قد تعطب عند تخزينها ، وعدد العملاء الذين قد يشترون السلعة فى يوم معين ، كل هذه متغيرات عشوائية لا يمكن التنبؤ بسلوكها فى شكل مطلق ، وإنما فى شكل احتمالى فقط .

وأخيراً يزداد الأمر صعوبة فى تلك الحالات التى يكثر فيها عدد المتغيرات التى تؤثر على نتيجة العملية ، وتأثرها بعضها ببعض . وقد استحدث الخبراء طرق علمية دقيقة لمواجهة كل من هذه الصعاب ، نذكر منها طريقة مونت كارلو (Monte Carlo Techniques) التى تستخدم عند ما تكون الاحصاءات المطلوبة غير كافية ، والتحليل الاحتمالى (Probabilistic Analysis) الذى يستخدم حينما تكون المتغيرات موضع الدراسة ذات

طابع عشوائى ، وطرق الارتباطات أو المعادلات الآنية (Simultaneous relationship Techniques) التى يلجأ إليها الباحث فى حالة كثرة عدد المتغيرات المترابطة .

وبالنسبة للوصول إلى أفضل الطرق لتنفيذ عملية معينة فهو الميدان الثانى لتطبيقات بحث العمليات . وبديهى أن الوصول إلى أفضل الطرق يتوقف على الأهداف التى وضعها رجل الأعمال نصب عينيه . فإذا كان هدف رجل الأعمال هو زيادة المبيعات ، فقد يكون زيادة الاعلان هو أنسب الطرق لتحقيق هذا الهدف . ولكن زيادة الاعلان قد لا يكون أنسب الطرق لتحقيق هدف آخر كزيادة الربح الصافى للمشروع .

وهناك عدة وسائل علمية يمكن استخدامها للوصول إلى الطريقة المثلى لعملية معينة نذكر منها : حساب التفاضل (Differential Calculus) ، وضع البرامج المستقيمة (Linear Programming) وغير المستقيمة (Non Linear) وسنذكر فيما يلى نبذة عن كل من طرق بحث العمليات التى ورد ذكرها فيما سبق .

مشاكل تقدير نتائج العمليات (Prediction of Consequences)

طريقة مونت كارلو :

يستخدم باحث العمليات طريقة مونت كارلو عادة فى الحالات التى لا توجد فيها بيانات أو إحصاءات سابقة عن العملية موضع البحث ، أو فى الحالات التى تكون فيها هذه البيانات غير كافية لأغراض البحث . فقد يرغب الباحث فى معرفة التوزيع الاحتمالى للوحدات المعيبة فى مجموعة مكونة من مائة وحدة تنتجها آلة معينة ، بفرض أن احتمال أن أى وحدة منتجة تكون معيبة هو ٥٠٪ مثل هذا التوزيع الاحتمالى يمكن حسابه عن طريق تمثيل الوحدات المعيبة فى مجموعة المائة وحدة المزمع إنتاجها ، بعملية قذف العملة (Coin Tossing) .

فمثلا يمكن تمثيل عدد الوحدات المعيبة بقذف مائة عملة بطريقة غير متحيزة ، ثم حساب عدد العملات التى استقرت على وجهها . ويمكن تكرار هذه التجربة عدة مرات ، وفى كل مرة نسجل عدد العملات التى استقرت على وجهها . وبعد انتهاء عدد كبير من التجارب نسجل التكرار النسبى لعدد العملات التى استقرت على وجهها فى كل تجربة . ويمكننا أن نستخدم هذا التكرار النسبى كدليل للتوزيع الاحتمالى المطلوب معرفته .

من هذا يتبين أن طريقة مونت كارلو تمدنا بطريقة عملية ورخيصة للغاية لمعرفة التوزيع الاحتمالى لمتغير معلوم على ضوء التوزيع الاحتمالى لمتغير آخر يسلك نفس السلوك كالمتغير موضع البحث . والتطبيق العملى لهذه الطريقة ممكن طالما أن القيم التى يأخذها المتغير هى قيم عشوائية ، ولا يوجد سجل للقيم التى اتخذها المتغير فى العمليات الماضية .

التحليل الاحتمالى :

طريقة مونت كارلو تساعدنا على معرفة التوزيع الاحتمالى لقيم متغير ، طالما أن هذه القيم تتخذ سلوكا عشوائيا . وهدفنا فى طريقة مونت كارلو هو معرفة احتمال انتاج عدد معين من الوحدات المعيبة فى الساعة مثلا ، أو احتمال خدمة عدد معين من العملاء فى مدة معلومة ، أو احتمال وصول عدد من البواخر لميناء معين فى يوم واحد ، وغير ذلك .

ولكن هناك مشاكل من نوع آخر نهتم فيها — على سبيل المثال — ليس بعدد البواخر التى تصل الميناء فى فترة معلومة ، ولكن بعدد البواخر التى تنتظر فى الميناء فى نقطة زمنية معلومة . والتحليل الذى يساعد باحث العمليات فى حل هذا النوع من المشاكل هو المعروف بخطوط الانتظار (Queueing Analysis or Waiting Lines) .

فبالنسبة لناقلات البترول مثل نجد أن هناك ثلاثة متغيرات تلعب دورا هاما فى تحديد عدد البواخر التى تنتظر فى ميناء معلوم . وهذه المتغيرات هى :

١ — الوقت اللازم لتحميل وتفريغ ناقلة البترول .

٢ — ميعاد وصول ناقلات البترول وامكانية جدولته مقدما .

٣ — التسهيلات الموجودة فى الميناء وطاقتها .

فإذا كانت هذه المتغيرات الثلاثة معلومة مقدما للباحث ، فإن المشكلة يمكن حلها ببساطة ولن يكون هناك خط انتظار (Waiting Line) . ولكن السائد عمليا هو أن المتغير الثانى (وصول الناقلات) لا يمكن التنبؤ به إلا فى إطار احتمالى ، وفى هذه الحالة يكون من الضرورى حساب التوزيع الاحتمالى لعدد الناقلات التى تنتظر فى الميناء ، أو التوزيع الاحتمالى لمتوسط هذا العدد إذا لم يتيسر حساب العدد نفسه .

وبديهى أن التوزيع الاحتمالى للناقلات المنتظرة يتأثر بقوتين رئيسيتين :

الأولى تتعلق بوصول الناقلات ، والثانية برحيل الناقلات . ولذلك يطلق البعض على هذا التوزيع اسم « توزيع الحياة » (Number Living) ، على أساس أن إحدى القوتين ينتج عنها « ولادة » والأخرى ينتج عنها وفاة .

ولكن ما الذى يحدد طول خط الانتظار ، وبمعنى آخر ما الذى يحدد التوزيع الاحتمالى لعدد المفردات التى تنتظر فى نقطة معينة ؟؟ هناك أربعة عوامل رئيسية فى هذا الشأن :

١ — التوزيع الاحتمالى للوقت الذى يفصل بين وصول مفرده (ناقلة بترول مثلا) ووصول مفردة آخرى .

٢ — التوزيع الاحتمالى للوقت اللازم لخدمة مفردة عندما يحين دورها (Holding Time) .

٣ — عدد المحطات التى تقدم الخدمة .

٤ — طبيعة خط الانتظار (Line Discipline) ، من ناحية سلوك المفردات المنتظرة فى الخط . هل تنتظر كل مفردة دورها ، أو هل تلجأ إلى مكان آخر إذا كان الخط طويلا نسبيا ؟ ؟ وإذا كان هناك أكثر من محطة إنتظار واحد ، هل يتكون خط انتظار واحد ، بمعنى أن المفردة التى تصل أولا تخدم أولا ، أو هل تتكون عدة خطوط انتظار ، واحد أمام كل محطة .

فاذا فرضنا أن العامل الرابع باق على ما هو عليه (Given) فيمكننا أن نمثل المتغيرات الأخرى جبريا كالآتى :

س = متوسط الفترة الزمنية ، التى تفصل بين وصول مفردة وأخرى .

ص = متوسط الوقت اللازم لخدمة المفردة .

ن = عدد محطات الخدمة .

وبما أن متوسط الفترة الزمنية التى تفصل بين وصول مفردة وأخرى = س ، فان متوسط عدد المفردات التى تصل فى وحدة زمنية معلومة يكون $\frac{1}{س}$. وعلى هذا يمكننا أن نحصل على مقياس للكثافة النسبية للحركة (ك) = $\frac{ص}{س}$.

ومتوسط كثافة الحركة بعبارة أخرى هو عدد المفردات المتوقع وصولها فى متوسط الفترة الزمنية اللازمة لخدمة مفردة واحدة فقط . فاذا كانت (ك) = (ن) ، فان التسهيلات الموجودة تكون بالكاد كافية لمواجهة الطلب على الخدمة . أى أنه يمكن التعبير على درجة تشغيل التسهيلات الموجودة (م) بالمعادلة :

$$(\text{م}) = \frac{\text{ك}}{\text{ن}}$$

ولا ريب أن الخطوة الأولى فى تحديد طبيعة وكيفية سلوك خط الانتظار ، هى أن نحسب احتمال التأخير ، أى احتمال إضطرار أى مفردة للانتظار عند وصولها بسبب انشغال جميع محطات الخدمة . ولا يضاح كيفية حساب هذا الاحتمال نضرب المثال الآتى :

لنفرض أن تسهيلات الخدمة الموجودة تتكون من ٥ محطات (ن = ٥) ، وإن متوسط الفترة التى تفصل بين وصول مفردة وأخرى هو ٤ دقائق (س = ٤) ، وان متوسط الفترة اللازمة لخدمة مفردة واحدة هو ١٨ دقيقة (ص = ١٨) . إذن تكون كثافة الحركة (ك) = $\frac{\text{ص}}{\text{س}} = \frac{١٨}{٤}$ = ٥ر٤ ، وتكون درجة تشغيل التسهيلات (م) = $\frac{\text{ك}}{\text{ن}} = \frac{٥ر٤}{٥}$ = ٩ر٠ .

ولا يجاد احتمال الانتظار فى المثال السابق ، سنفرض أن توزيع هذا الاحتمال يمكن وصفه بمعادلة توزيع بواسون (Poisson Distribution) التى تتخذ الشكل الآتى :

$$\text{ل (ح)} = \frac{\text{لم (ر = ن ÷ ك)}}{\text{لم (ر = ن ÷ ك)} + (١ - \text{م}) \; \text{لم (ر} > \text{ن ÷ ك)}}$$

وباستخدام معادلة توزيع بواسون السابقة تكون :

$$\text{لم (ر} > ٥ \div \text{ك} = ٥ر٤) = ١ - \text{لم (ر} \geqq ٥) = ٥٣٢ر٠$$

$$\text{لم (ر} = ٥ \div \text{ك} = ٥ر٤) = \text{لم (ر} \geq ٥) - \text{لم (ر} \geq ٦)$$
$$= ١٧١ر٠$$

$$\therefore \text{ل (ح)} = \frac{١٧١ر٠}{١٧١ر٠ + (١ - ٩ر٠) \; ٥٣٢ر٠} = ٧٦٣ر٠$$

وهذا معناه أن ٧٦٫٣ ٪ من المفردات يتعين عليها أن تنتظر فى خط الانتظار قبل أن يجىء دورها فى الخدمة .

طريقة المعادلات الآنية :

لا ريب أن أحد المشاكل الرئيسية التى تواجه الادارة فى المشروعات الكبيرة هى أن عناصر المشكلة يتوقف بعضها على البعض الآخر . فاتخاذ قرار بالنسبة لمتغير س ، يؤثر فى المتغيرات الأخرى ص ، ع وتأثر المتغيرات ص ، ع يؤثر بالتالى فى المتغير س ، وهكذا . فمثلا تتوقف كفاية الاعلان فى وسيلة معينة على مدى استخدام الوسائل الأخرى . فكثير من المؤسسات تحدد ميزانية الاعلان على أساس نسبة معينة من المبيعات ثم تخصص هذه الميزانية على الوسائل المختلفة بطريقه أو أخرى . فمثلا قد تخصص المؤسسة ٤٠ ٪ من ميزانية الاعلان للصحف والمجلات ولكن الاعلان فى هذه الوسائل قد يؤدى إلى زيادة المبيعات ، وبالتالى تزداد الاعتمادات المتاحة للوسائل الاعلانية الأخرى (حيث أنها تحسب على أساس نسبة معينة من المبيعات) وهكذا .

وتظهر نفس المشكلة فى محيط الانتاج . ففى عدد من المؤسسات الصناعية تنتج بعض الأقسام منتجات تعتبر مادة خام بالنسبة للأقسام الأخرى ، وعلى ذلك يتوقف إنتاج بعض الأقسام على ما تنتجه الأقسام الأخرى ، وهكذا ، وهنا تظهر أهمية تحليل العلاقة بين الموارد المستخدمة والناتج من هذه الموارد (Input—Output Analysis)

والأساس فى هذا التحليل هو أن يتمكن الباحث من حل عدد (ن) من المعادلات الآنية المستقيمة فيها عدد (م) من المتغيرات . ولإيضاح ذلك نفرض أن اقتصاد إحدى البلاد يتكون من ٣ صناعات تنتج الفحم والحديد وخدمات السكك الحديدية . وتستهلك كل من هذه الصناعات منتجات الصناعات الأخرى بالنسب الموضحة فى الجدول التالى [١] .

(١) هذا المثال مقتبس من مقال W. Baumol بعنوان "Activity Analysis in One Lesson", *American Economic Review* والمنشور فى عدد ديسمبر ١٩٥٨ من

قيمة الانتاج

السكك الحديدية	الفحم	الحديد		
٠ر١٠٠	٠ر٢٠٠	٠ر٢٠٠	الحديد الخام .	قيمة الموارد
٠ر٣٠٠	٠ر١٠٠	٠ر٤٠٠	الفحم	
٠ر١٠٠	٠ر٥٠٠	٠ر٢٠٠	السكك الحديدية	
٠ر٥٠٠	٠و٢٠٠	٠ر٢٠٠	العمال . . .	

فمثلا العمود الأول من الجدول يبين لنا أن ما قيمته جنيه من الحديد يتطلب فى صناعته ٠ر٢٠٠ جنيه من الحديد الخام ، ٠ر٤٠٠ جنيه من الفحم ، ٠ر٢٠٠ جنيه نقل سكك حديدية ، ٠ر٢٠٠ جنيه عمل .

ولنفرض الآن أن الهيئة المهيمنة على التخطيط قررت تحديد كميات معينة من هذه السلع الثلاثة للمستهلك الأخير بالشكل التالى :

١٠٠ مليون جنيه حديد ، ٢٠ مليون جنيه فحم ، ٤٠ مليون جنيه نقل بالسكك الحديدية . لا ريب أن المشكلة الآن تتعلق بقيمة المنتج من هذه المواد الثلاثة التى ينبغى إنتاجها لمواجهة الاحتياجات الصناعية من ناحية والمستهلك الأخير من ناحية أخرى .

فاذا رمزنا لقيمة الحديد والفحم والنقل بالسكك الحديدية بالرموز (ح) ، (ف) ، (س) على الترتيب فيمكننا أن نحدد قيمة الانتاج المطلوب من كل من هذه المواد الثلاثة بالمعادلات الثلاثة الآتية :

ح — ٠ر٢٠٠ ح — ٠ر٢٠٠ ف — ٠ر١٠٠ س = ١٠٠

، ف — ٠ر٤٠٠ ح — ٠ر١٠٠ ف — ٠ر٣٠٠ س = ٢٠

، س — ٠ر٢٠٠ ح — ٠ر٥٠٠ ف — ٠ر١٠٠ س = ٤٠

وبذلك نحصل على ثلاثة معادلات آنية بها ٣ متغيرات — وبحل هذه المعادلات جبريا نحصل على القيم التى استهدفناها من أول الأمر .

مشاكل الحصول على أفضل الطرق للعملية (Optimisation) :

يحدث فى معظم الحالات أن تكون الطرق المستخدمة فى تقدير نتائج العملية هى الخطوة الأولى فى سبيل الوصول إلى أفضل الطرق لأداء عملية معلومة . فمثلا قد نتمكن بواسطة طريقة التحليل الاحتمالى من معرفة العلاقة بين أطول فترة الانتظار وبين عدد محطات أو نقط الخدمة . ولكن المشكلة تصبح بعد ذلك فى اختيار العدد الأمثل (Optimum) من محطات الخدمة . ويمكن الوصول إلى ذلك بحساب تكلفة إنشاء محطة أو محطات جديدة وموازنة هذه التكلفة ومقارنتها بالميزات التى نحصل عليها من « تقصير » خط الانتظار .

حساب التفاضل (Differential Calculus) :

يعتبر حساب التفاضل من أقدم الوسائل المستخدمة فى الوصول إلى الطريقة المثلى لأداء عملية معينة . فلتحديد العدد الأمثل من الوحدات المنتجة لمؤسسة صناعية مثلا (وهو العدد الذى تحصل منه المؤسسة على أكبر ربح صافى ممكن) ، يعمل الباحث على الحصول على معادلة تمثل العلاقة بين مجمل الايرادات للمؤسسة وعدد الوحدات المنتجة أو المباعة . ثم يحصل على معادلة أخرى تمثل العلاقة بين مجمل التكاليف وعدد الوحدات المنتجة أو المباعة . ويطرح معادلة التكاليف من معادلة الايراد نحصل على معادلة صافى الربح ، وهى المعادلة التى توضح لنا العلاقة بين صافى الربح وعدد الوحدات المنتجة أو المباعة . وبالحصول على التفاضل الأول (First Derivative) للمعادلة الأخيره ، وبمعادلة التفاضل الأول بصفر ، يمكننا أن نعوض عن عدد الوحدات المنتجة التى يكون عندها الربح الصافى أقصى ما يمكن .

فمثلا إذا كانت معادلة الايراد هى :

أ = ٥ر١٧ س ، حيث أ = الايراد الكلى ، س عدد الوحدات المنتجة والمباعة .

وإذا كانت معادلة التكاليف هى :

ص = ١٠٠٠ + س + $\frac{س^{٢}}{٢٠٠}$ ، حيث ص = جملة التكاليف .

فان معادلة صافى الربح تكون :

س = ٥ر١٧ س — (١٠٠٠ + ٥ + س $\frac{س^{٢}}{٤٠}$) = ٥ر١٢ س — $\frac{س^{٢}}{٤٠}$ — ١٠٠٠

ولكن تفاضل ر = ١٢٫٥ — ٠٫٠٥ س = صفر .

∴ ٠٫٠٥ س = ١٢٫٥ ∴ س = ٢٥٠ وحدة .

أى أن صافى الربح يكون أقصى ما يمكن عندما تكون س = ٢٥٠ وحدة ،

البرامج المستقيمة (Linear Programming) :

تستخدم البرامج المستقيمة وغير المستقيمة الآن على نطاق واسع فى حل الكثير من مشاكل الادارة العليا . فتشغيل التسهيلات الموجودة لدى المشروع على نطاق واسع تعترضه غالبا عنق زجاجة أو أكثر . وقد يظهر عنق الزجاجة فى تسهيلات المخازن الموجودة أو فى طبقة معينة من العمال المهرة ، وغير ذلك . وتكون المشكلة فى هذه الحالات هى كيفية استخدام التسهيلات الموجودة أفضل استخدام ممكن ، أى بطريقة تعطى أكبر ربح ممكن . ولا ريب أن الوصول إلى الطريقة المثلى لعملية معينة كالطريقة الأقل تكلفة يتطلب وضع برنامج دقيق للعملية والاشراف على تنفيذها .

والأساس فى البرامج المستقيمة هو محاولة الحصول على أفضل القيم للمتغيرات موضع البحث . ولكن المشكلة هنا التى يصعب معالجتها باستخدام حساب التفاضل هى أنه غالباً ما توجد شروط معينة لقبول نتيجة العملية . فمثلا قد تكون المشكلة هى إيجاد عدد الوحدات المنتجة التى تكون عندها تكلفة الوحدة أقل ما يمكن ، بشرط ألا يزيد عدد الوحدات على ١٠٫٠٠٠ وحدة لأن هذا هو والحد الأقصى لطاقة الآلة المستخدمة فى العملية .

ولنضرب مثالا يوضح طبيعة البرامج المستقيمة وكيفية استخدامها . لنفرض أن إحدى المؤسسات تستطيع إنتاج واحد أو أكثر من منتجات أربعة وبالكميات أ ، ب ، جـ ، د على الترتيب . ولنفرض أن ربح الوحدة لكل من المنتجات السابقة هو على الترتيب ٥ ، ٣ ، ٢ ، ٧ قروش . إذن يكون الربح الكلى للمؤسسة = ٥ أ + ٣ ب + ٢ جـ + ٧ د . ولنفرض أن المؤسسة لديها تسيلات للتخزين مساحتها ٥٠٠٠٠ قدم مربع ، وتسهيلات للانتاج قدرها ٣٢٠٠٠ ساعة / آلة (Machine Hour) . ولنفرض أخيراً أن إنتاج وحدة من أ يتطلب ٠٫٥ ساعة / آلة ، وإنتاج وحدة من ب يتطلب ساعة / آلة ، وهكذا . ففى هذه الحالة نحصل على العلاقة الشرطية (Inequality Relationship) =

٠٫٥ أ + ٢ ب + ١٫٩ جـ + ١٫٣ د ≤ ٣٢٠٠٠ .

بمعنى أنه لا يمكن إنتاج وحدات أخرى من هذه المنتجات إلا فى حدود هذه الطاقة الآلية الموجودة .

وتحت هذه الظروف تكون المشكلة المطلوبة حلها هى :

تحقيق أقصى ربح ممكن : ٥ أ + ٣ ب + ٢ جـ + ٧ د

بشرط توافر الشروط :

٥ر٠ أ + ٢ ب + ٩ر١ جـ + ١ر٣ د ⩽ ٣٢٠٠٠ (الطاقة الآلية الموجودة)

١٠ أ + ٢ر١ ب + ٧ جـ + ٤ د ⩽ ٥٠٠٠٠ (الطاقة التخزينية الموجودة) .

وهناك عدة طرق لحل المشكلة السابقة ومثيلاتها نذكرمنها طريقة الـ (Simplex) وهى أبسط الطرق المستخدمة فى البرامج المستقيمة وحلولها . ولا يتسع المجال هنا لشرح هذه الطريقة وغيرها من الطرق الجبرية والهندسية الأكثر تعقيداً .

المراجع

1. R. G. D. Allen, *Mathematical Economics*, New York, 1956.
2. Churchman, Ackoff, and Arnoff, *Introduction to Operations Research*, New York, 1957.
3. A. Vazsonyi, *Scientific Programming in Business and Industry*, New York, 1958.
4. R. Schlaifer, *Probability and Statistics for Business Decisions*, New York, 1959.
5. D. Hertz and A. Rubenstein, editors, *Research Operations in Industry*, New York, 1953.
6. J. McCloskey and F. Trefethen, *Operations Research for Management*, Baltimore, 1954.
7. A. Charnes, *An Introduction to Linear Programming*, New York, 1953.
8. Thrall, Coombs, and Davis, editors, *Decision Processes*, New York, 1954.
9. S. H. Meyer, editor, *Symposium on Monte Carlo Methods* New York, 1956.
10. Dorfman, Samuelson, and Solow, *Linear Programming and Economic Analysis*, New York, 1958.
11. *Journal of the Operations Research Society of America*.

تقويم المخزون السلعى فى ميزانيات الاستغلال

(المواد والمواد فى سبيل الصنع)

للدكتور عبد العزيز حجازى

استاذ المحاسبة المساعد ـ كلية التجارة ـ جامعة القاهرة

مقدمة

تعددت الآراء العلمية فيما يتعلق بطرق تقويم المخزون السلعى فى ميزانية الاستغلال [1] ، إلا أن هناك طريقة تقليدية تعارف عليها المحاسبون والمراجعون — وخاصة فى مجال التطبيق العملى — وهى طريقة التقويم على أساس « التكلفة أو القيمة السوقية أيهما أقل » واكتسبت هذه الطريقة تأييداً من المعاهد المهنية ، فجاءت التوصيات سواء فى أمريكا أو فى انجلترا تؤيد استعمالها ، رغم ما قد يكون هناك من اختلاف فى وجهات النظر من ناحية المعانى التى تنطوى عليها كلمتى « التكلفة » أو « القيمة السوقيه » أو الاختلاف فى طريقة القياس .

ولكن رغم هذا الاتفاق العلمى والعملى فى طريقة تقويم المخزون السلعى من ناحية ، والاختلاف العلمى والعملى فى التفسير والتطبيق من ناحية أخرى ، إلا أن هناك بعض الأصول والمبادىء العلمية التى تحكم هذا الاتفاق أو توجد هذا التعارض فى التفسير أو التطبيق . ومهمتنا فى هذا البحث هى أن نستعرض بعض وجهات النظر العلمية والعملية الخاصة بتقويم بعض أنواع المخزون السلعى وبوجه خاص المواد والمواد فى سبيل الصنع ، للوصول منها إلى توصيات قد تفيد المحاسب والمراجع من ناحية ، والباحث العلمى من ناحية أخرى ، وهى بطبيعتها قد تهم من يقوم باعداد الارقام بالميزانيات من ناحية ، أو تفيد قارىء هذه الأرقام من ناحية أخرى .

---

(1) N. A. C. A. The Control & Valuation of Invetories

فكرة التقويم

القيمة تعبير مالى عن خدمات ومنافع يستفاد منها فى أغراض مفينة وترتبط هذه القيم فى المحاسبة بوحدة الزمن ، فان تكلمنا عن الماضى فالقيم تاريخية تمثل وحدات نقدية ، وإن تكلمنا عن المستقبل فانما نقصد قيما اقتصادية متوقعة ، وإن تكلمنا عن الحاضر فانما نقصد قيما اقتصادية حقيقية . ولو كانت هذه القيم فى حالة ثبات واستقرار ، بحيث لا يطرأ عليها تغير بين تاريخ وآخر ، لما أثار هذا الموضوع جدلا علميا ولكن هذا الفاصل الزمنى الذى ينقضى بين تاريخ وآخر ، وفى مجتمع اقتصادى أساسه الحركة والنشاط ، هو الذى يدعو إلى الوقوف على طبيعة هذه القيم وتتبع آثارها مع دورة النشاط وبخاصة دورة رأس المال . وإن كانت هذه القيم التى نعالجها ينتهى أمرها بانتهاء مقوماتها (الخدمات والمنافع) لأمكن الوقوف عند هذا الحد ، ولكن هذه الخدمات والمنافع مستمرة متجددة طالما كنا نتكلم عن وحدات اقتصادية (مشروعات) فى حالة حركة ونشاط going concern

ولهذا نناقش الموضوع على ضوء مبدأ « الاستمرار Continuity رغم ما قد يلجأ إليه المحاسب من اتخاذ « فترات مالية » كأساس لقياس نتائج الأعمال ، وتواريخ معينه لتحديد المراكز الماليه . ولا شك أن هذه الفترات فى اختيارها ، والتواريخ فى تحديدها إنما تخضع لمجموعة عوامل اقتصادية ومالية وإدارية وقانونية . إلا أنها نشأت من الحاجة إلى متابعة رأس المال فى دورته المستمرة ، وتتبع الزيادة والنقص فيه ، مع تحديد مصادره ، وفى تتبع هذه الحركة إنما ننظر لما تحقق فى الماضى ، فنأخذه بالكامل وما ينتظر تحقيقه فى المستقبل ، فنحتاط لما ينتظر أن يحدث من خسائر حتى نحافظ على رأس المال ، وهنا يختلف الرأى فى شكله سواء النقدى البحت أو على أساس قدرته الانتاجية فى إضافة وحدات اقتصادية أو من ناحية تحقيقه لوحدات دخل معينة . وهذا ينقلنا إلى تحديد الأهداف من التقويم .

التقويم وأغراضه

التقويم تعبير مالى عن منافع وخدمات ، يستفاد منها فى قياس نتائج الأعمال (الأرباح والخسائر عن مدة معينة) من ناحية ، وتحديد المركز المالى من ناحية أخرى (رأس المال فى تاريخ معين) . وبهذا الشكل تعتبر القيمة من حيث المصدر رأس المال ، ومن حيث الاستخدام استعمال لرأس المال ، وهكذا يكون للقيمة دورة ، وتسجل حركة الاضافة

والخصم فى معادلات الميزانية المعروفة وتتابع بصفة منتظمة ومستمرة ، ولكنها تتخذ أحد شكلين :

(١) دورة على أساس أنها وحدات نقدية (أرقام دفترية) يقصد من تتبعها المحافظة عليها فى شكلها هذا ويعبر عنها بالقيم الدفترية .

و (٢) دورة على أساس أنها وحدات نقدية (قيم اقتصادية) تمثل قدرة إنتاجية وكسبية معينة ، يجب المحافظة عليها فى شكلها الاقتصادى ، ومن هنا ظهرت فكرة القوى الشرائية .

ولما كان رأس المال يتأثر زيادة ونقصا برقم الأرباح أو الخسائر ، وهذا الرقم بدوره يتأثر بموازنة النفقات والايرادات ، لذلك يجب أن تتم الموازنة بوحدات متشابهة على أساس مبدأ رئيسى واحد (تاريخى أو اقتصادى) .

ولما كان علم المحاسبة فى بدايته قام على أساس إيجابى ، لذلك فضل المحاسبون أتباع مبدأ « الدورة التاريخية » ، والخروج عنها فى حالات معينة إعتماداً على قاعدة التحفظ والاحتياط لما يتوقع من خسائر والبعد عن احتساب الأرباح ما لم تتحقق.

ونتج عن ذلك قاعدة التقويم المعروفة « التكلفة أو القيمة السوقية أيهما أقل » بالنسبة للمخزون السلعى — إلا أن تغير الظروف الاقتصادية والقوانين الضريبية ، وتطور الفلسفة الادارية من ناحية رسم السياسات ومراقبة تنفيذها قد أدت إلى تغيير فلسفة المحاسب فى تتبع « دورة القيمة » وتحوله من الطريقة التقليدية « النظرة التاريخية » إلى الفلسفة الاقتصادية الحقيقية (الحاضرة) وعدم إهمال المستقبل . وقد أدى ذلك إلى اختلاف وجهات النظر فى موضوع التقييم ، وأصبح لكل من الطريقتين مؤيدون ومعارضون ولم يستقر بعد الجدال فى التقويم ، ومرد ذلك إلى عدم الاتفاق على فلسفة «رأس المال» من حيث هو مال له دورة ، ويقصد من متابعة دورته عن طريق القياس المحاسبى تنميته ، أو على الأقل المحافظة عليه . ولهذا يتوقف تحديد قيمة المخزون على المعنى الذى نتفق عليه فيما يتعلق برأس المال . والهدف الذى نرمى لتحقيقه من دورة رأس المال — وفى رأيى أن هذا المال لا بد أن يكون ممثلا لوحدات اقتصادية تنتج دخلا إذا كنا نتكلم عن الاستغلال الخاص . ونضيف أكبر عدداً من الوحدات الاقتصادية (خدمات ومنافع) إذا كنا نتكلم عن الاستغلال العام فى محيط الاقتصاد الموجه .

التقويم والمخزون السلعى

لا شك أن من أهم القيم التى نعالجها فى المشروعات الصناعية هى قيم بعض الموارد الاقتصادية (سواء كانت مواد خام أو مواد أولية أو مواد فى سبيل الصنع تستخدم فى دورة التصنيع والانتاج . ونعنى بذلك قيم هذه الأشياء الذى تشترى لتباع أو تقتنى للاستعمال أو الاستهلاك أو تلك الأشياء التى تتكون فى دورة الانتاج ، سواء كانت هذه تخزن لتستعمل نصف مصنوعة أو تخزن لتباع وهى نصف مصنوعة ، وكثيراً ما تكون هذه القيم نصيباً أكبر من رأس المال المستغل فى المشروع ، كما تكون جزءاً كبيراً من تكلفة الانتاج ، ويختلف الحال من مشروع لآخر تبعاً لطبيعة النشاط والغرض منه ، أو نظام الانتاج وطريقة الصناعة ، وتتمثل هذه المواد فى العادة فى عدد من المجموعات نذكر منها الآتى :

١ — المواد الأولية أو الخامات

٢ — مواد التشغيل

٣ — مواد الصيانة

٤ — مواد إستهلاكية عامة

وقدجرت العادة فى المشروعات أن يعد دليل أو فهرس للأصناف تبوب فيه المواد إلى مجموعات ، ويقوم باعداده والاشراف عليه مهندسون فنيون يعاونهم فى ذلك محاسب المشروع ، وتستخدم لغة للترقيم تختلف باختلاف الأغراض التى من أجلها يعمل الدليل ، كما تتأثر هذه اللغة بالنظام المحاسبى والاحصائى الذى يتبعه المشروع يدوياً أو آليا . ولكن مهما تعددت هذه الأشياء أو تنوعت ، كبرت قيمتها أو صغرت ، فانما تخضع قيم هذه الأشياء للقياس العلمى من ناحيتين :

(أولا) الناحية الفنية

(ثانيا) الناحية المالية .

وتتفاعل هاتان الناحيتان فى الوصول إلى ذلك التعبير المالى الذى نراه رقما أو أرقاما فى قائمة المركز المالى (الميزانية) ، وفى الحسابات الختامية (ح / التشغيل و ح / المتاجرة).

التقويم والنواحى الفنية

تتعلق هذه الناحية بطبيعة الموجود السلعى من حيث (النوع) ، ودورته الفنية ، وتتضمن هذه طرق الحصول عليه (شراؤه) ، وتخزينه واستعماله وهذا موضوع له جوانب فنية وإدارية لهـا أثرها فى تحديد القيم الاقتصادية للوحدات التى يتكون منها هذا المخزون السلعى ، إلا أن المرجع فى النواحى الفنية هو للخبراء الفنيين ذوى المعرفة بالنوع والمواصفات والمميزات ، وهى إذن تهم من يطلب المواد أو يستعملها أو يقوم بتخزينها ، إلا أنها محل بحث ودراسة المحاسب من حيث هى « وحدات » تؤثر وتتأثر بالقيمة ، فهى أولا وآخراً تعبيرات عن وحدات منافع وخدمات لا بد من المحافظة عليها وتتبعها ، للوقوف على نواحى الزيادة أو النقص فيها . وهى بهذا الشكل يحتفظ بها فى صورة فردية (حـ/ الصنف) أو فى صورة مجموعات (حـ/ مجموعة أصناف) أو فى صورة إجمالية (حـ/ إجمالى المواد أو حـ/ مراقبة المواد) ويهم المحاسب فى هذه الناحية :

١ ـــ حصر وحدات المنافع ومتابعة الحركة فيها زيادة ونقصاً :

ويتضمن ذلك بيان الاستعمال أو الاستعمالات فى كل حالة على حدة ، ولا ينظر فى ذلك إلى الاستعمال العام للاقتصاد القومى كله ، ولكن ينظر إلى المنفعة للوحدة الاقتصادية (المشروع) محل الدراسة . وتختلف وحدات القياس تبعاً لاختلاف طبيعة المخزون ، فمنها ما يقاس بالكم أو الوزن أو الحجم . وهكذا .

٢ ـــ حصر المؤثرات على هذه الوحدات (المنافع) فى النواحى الآتية :

(ا) مؤثرات طبيعية : زيادة أو نقصا نتيجة الظروف والعوامل الطبيعية كانكماش الحجم أو زيادته مثلا تبعاً لارتفاع أو انخفاض درجات الحرارة .

(ب) مؤثرات صناعية : تنتج عن تغير فى الاستعمال لظهور مخترعات حديثة أو إجراء تعديلات جوهرية يترتب عليها نقص أو زيادة المنفعة المستمدة من الوحدات المنتقاه ، ولا شك أن عامل التقادم له أهميته فى تحديد القيمة .

(ج) مؤثرات تجارية : تتعلق بدورة المخزون من حيث هو بطىء أو سريع الحركة تبعاً للحاجة أو الطلب على المخزون .

(د) مؤثرات إدارية : تنبع من عدم الرقابة الأمر الذى قد يترتب عليه ضياع أو إسراف عن قصد أو عن غير قصد ، ويشمل ذلك فى ناحية جانب السرقة والحريق ، أو الاسراف فى الاستعمال أو الاستهلاك من ناحية أخرى .

٣ — تحديد المسئولية عن الحركة فى وحدات المنافع التى يمثلها المخزون :

لا شك أن المحاسبين والمراجعين على حد سواء ، رغم أنهما يقومان بمعالجة وحدات المنافع والخدمات التى يمثلها المخزون السلعى فى الدفاتر والسجلات (الحسابات) إلا أنهما يقومان بذلك على أساس أن هذه الوحدات تمثل جانباً من معادلة التقييم ، وليس على أساس تفهم واستيعاب كامل للمعانى أو المقومات التى تعبر عنها هذه العناصر الفنية ، فهم فى هذا المجال إنما يعالجون أرقاما حسابية ذات معان موثوق فى صحتها من النواحى الفنية ، ومسئول عنها مستويات فنيه فى الادارة سواء عند الشراءأو التخزين أو الاستعمال ، ولا بد أن تعالج القيم المالية على هذا الأساس ، بحيث لا تلقى المسئولية الفنية على المحاسبين والمراجعين بأى حال ، وإنما الذى يهم عند المحاسبة عن هذه الوحدات الفنية هو الوقوف على المركز الاقتصادى لهذه الوحدات بمعنى مدى المنافع والخدمات التى يمكن الحصول عليها فى المشروع من هذه الوحدات ، ولهذا يجب أن تحدد القيمة على أساس أنها تمثل تكلفة الاستعمال أو كما يعبر عنها البعض The useful Cost of assets [1] .

ونخلص من دراسة النواحى الفنية ، أنها إذ تهم المحاسب فانها تنبع من حاجته إلى الوقوف على وحدات القياس لما يتضمنه المخزون السلعى من ناحية ، وما تعبر عنه وحدات المخزون من خدمات ومنافع من ناحية أخرى . وهو إذ يتابع هذه الوحدات فى حساباته إنما يحقق نوعا من الرقابة الحسابية ، وتصبح حقيقية إذ أمكنه — اعتماداً على مصادر موثوق بها فى المشروع أومن خارجه — أن يتابع قيمة وحدات المخزون من النواحى الفنية بالنسبة لنشاط المشروع ، وتبنى القيمة المالية على أساس ما ينتظر أن تحققه هذه الوحدات مستقبلا من منافع وخدمات وليس ما كانت تمثله فى الماضى .

(١) G. O. May. Business I ncome & Price Levels-An Accounting Study, (July 1949), P. 83

التقويم والنواحى المالية

تعلق هذه بالتعبيرات المالية (والوحدات النقدية) التى نستخدمها فى ترجمة الوحدات الفنية (كمية ، وزن ، مقاس ، حجم الخ . . .) إلى قيم اقتصادية سواء أكانت تاريخية (متعلقة بالماضى) أو حقيقية (حاضرة) أو متوقعة (مستقبلة) . وتتأثر هذه القيم بعدة عوامل من أهمها العوامل الاقتصادية (الطلب والعرض) التى تختلف باختلاف الاطار الاقتصادى الذى نعالج فيه هذه القيم . ويصعب فى العادة ـ مهما قيل فى هذه الناحية ـ من حصر هذه المؤثرات ، أو التحكم فيها ، وتحقيق الرقابة عليها بشكل كامل ، ولكن يمكن التقليل إلى حد ما من آثارها السيئة . وتختلف هذه المؤثرات تبعاً لنوع المخزون من السلعة ، ومركزه كمورد من الموارد الاقتصادية المحلية أو الخارجية ، وذلك من ناحية استعمالاته المختلفة العامة وفى مجال دراستنا النواحى الخاصة بالنسبة للمشروع الواحد . إلا أن المحاسبين والمراجعين بصفة عامة حينما يعالجون المخزون السلعى من المواد فى أشكالها الأولية وهى فى دورة التصنيع والانتاج يتبعون الآتى :

(١) اتخاذ أساس القياس « التكلفة » .

(٢) يلجأون إلى التخفيض حينما تقل القيمة السوقية عن مايعرفون بالتكلفة .

(٣) يستخدمون مبدأ القياس الفردى (كل صنف) أو الجماعى (كل مجموعة) أو الاجمالى (كل الأصناف) .

(٤) يعالجون التخفيض بطرق محاسبية مختلفة .

وهم فى كل ذلك غير متفقين . ويرجع ذلك إلى :

(١) تعدد معانى التكلفة .

(٢) اختلاف فى معنى « القيمة السوقية » .

(٣) تنوع فى طريقة القياس والتطبيق .

وقد كانت هذه النواحى محل دراسة ثم توصية نستخلص منها أن تكلفة المخزون السلعى تختلف تبعاً لاختلاف طرق التسعير واختلاف طرق قياس التكلفة واختلاف المعانى

التى يحددون على ضوئها القيمة السوقية (أى العناصر التى تتكون منها التكلفة) . ويؤثر هذا الاختلاف بدوره فى قياس التكلفة النهائية للانتاج أو البيع ، وبالتالى فى قياس نتائج الأعمال ثم تحديد رأس المال فى النهاية .

التقويم والتكاليف الفعلية :

إن من يعتقد أن التكاليف الفعلية (التاريخية) يتم قياسها فى كل من المشروعات على أساس دقيق موحد إنما يجانب الحقيقة ، لأنه حتى فى التحليل التاريخى يناقش المحاسبون فيما بينهم الطريقة الصحيحة لتحديد التكلفة الفعلية فى الأجل القصير . ولما كنا بصدد تحديد تكلفة المخزون من المواد فانما يتأثر ذلك من ناحية بطريقة تحديد تكلفة المشترى ، ومن ناحية أخرى بطرق تسعير المنصرف وذلك اعتماداً على المعادلة التالية

تكلفة المخزون السلعى = تكلفة المشترى ناقصا تكلفة المنصرف

ولما كان للمعانى التى تضمنها مفردات هذه المعادلة أهمية كبيرة فى دورة القياس رأينا أن نستعرضها بشىء من التفصيل

تكلفة المخزون وطرق قياس المواد (المشتراه) :

تتعلق هذه المشكلة بتحديد عناصر النفقات التى يجب أن تضاف للوصول إلى تكلفة المواد — هل تشمل التكلفة سعر الفاتورة (الاجمالى أو الصافى) أو سعر الفاتورة مضافا إليه رقما يمثل المصروفات التى تتعلق بالشراء والمناولة والتخزين . . . ألخ . وهل نضيف كل خسائر المواد ، سواء كان يمكن تجنبها أو لا . . . ؟

لا شك أن هذه الأسئلة غير متفق على حلها إتفاقا تاما بين المحاسبين ويختلف الرأى فى الاجابه عليها ، اعتماداً على اختلاف المبادىء العلمية للتكاليف التى تتضمن قياس « تكلفة متوسطة أو تكلفة حدية » ولا يتضمن ذلك موضوع التبويب الخاص بعناصر النفقات المباشرة أو الغير مباشرة ، أو الثابتة والمتغيرة ، ولكن الأهم فقط الوقوف على العناصر التى تضاف أو تستبعد عند قياس تكلفة المواد الحقيقية ، لأن للنتيجة أثرها على القوائم المالية كما أن لها أهميتها أصلا فى الاستخدامات المختلفة التى من أجلها تجمع التكاليف — وفى العادة يرتبط كثير من هذه النفقات بالخدمات التى تؤدى مع دورة المواد من بداية الطلب إلى لحظة الاستعمال

أو الاستهلاك ، وتمثل هذه خدمات النقل والتخزين والمناولة وكافة الأعمال الادارية المتعلقة بها — وفى رأيى يمكن تلخيص بعض العناصر المؤثرة فى ضم بعض العناصر دون البعض الآخر فى الآتى :

١ — إختلاف طرق التنظيم الخاصة بالشراء والتخزين والنقل الداخلى : ويتوقف تغطية النفقات التى يتحملها المشروع فى هذه النواحى أصلا على طريقة التنظيم والسياسات المتبعة وهذه بدورها تؤثر وتتأثر بنوع المواد وأهميتها فى مجال النشاط الخاص بالمشروع .

٢ — صعوبة تفهم طبيعة النفقة : ويرجع ذلك إلى عدم الفهم الصحيح لطبيعة النفقة واختلاف وجهات النظر فى معالجتها — كما هى الحال بالنسبة للخصم المكتسب على المشتريات فالبعض يعتبره نتيجة مالية ، فتؤخذ المشتريات بقيمتها الاجمالية ويعتبر هذا عائداً ماليا ، بينما البعض الآخر يعتبر أن الشراء تم بالقيمة الصافية وكلا الطريقتين فنيا تؤديان لنتيجة واحدة إلا أنهما يؤثران من ناحية العرض وخاصة فى قياس التكاليف ، بينما آثارها من ناحية قياس الربح واحدة .

٣ — صعوبات عملية فى القياس المحاسبى : وتنحصر هذه الصعوبات عادة فى قياس بعض هذه العناصر ومحاولة إلحاقها أو تخصيصها وتوزيعها على وحدات المواد كما هى الحال بالنسبة لمصروفات إدارة المشتريات مثلا ومحاولة تحميلها أو تجزئتها على وحدات المواد المشتراة ، وفى العادة توجد صعوبات كثيرة فى إيجاد طريقة علمية وسهلة للقياس والتوزيع مما يؤدى فى كثير من الأحوال اما إلى التقدير والاجتهاد والتخمين ، أو عدم التوزيع ومعالجتها بشكل اجمالى .

٤ — حجم النفقة وأهميته فى معادلة التكلفة : اعتماداً على مبدأ التيسير والسهولة عند التطبيق العملى يميل المحاسبون عادة إلى الموازنة بين التوزيع ونتائجه والمصروفات التى قد يتحملها المشروع فى سبيل القيام بمثل هذا الاجراء . . وفى هذه الحالات التى تعتبر فيها النفقات ضئيلة القيمة . يفضل المحاسبون عدم اتباع مبدأ التوزيع الدقيق والالتجاء إلى طريقة المعالجة الاجمالية وهكذا تختلف نتائج القياس .

ونتيجة لهذه العوامل ، تختلف العناصر التى تضاف إلى تكلفة المواد ، وقد أيد البحث العلمى هذه النتائج [١] كما يتضح ذلك من الجدول التالى :

	عدد الشركات	النسبة المئوية للشركات التى ردت
مصروفات النقل	١٨٠	٩١ر٤
مصروفات المناولة والتخزين	٢٥	١٢ر٨
مصروفات إدارة المشتريات	٧	٣ر٦
مصروفات التفريغ	٤	٢ر--
فائدة على رأس المال	٢	١ر--
سماح عجز طبيعى	٢	١ر--
تكلفة الأوعية	١	ر٥
مصروفات الفحص والتحليل	١	ر٥

ورغم هذه الدراسات ما زالت الحقيقة قائمة بأن ليس هناك قواعد أو مبادىء تحكم العناصر التى تضاف وتلك التى تستبعد وتحديد طريقة التحميل والمحاولة الوحيدة فى هذا الاتجاه ، هى محاولة الوصول إلى ما يعرف بالتكلفة الحدية التى ترمى إلى حصر العناصر التى يكون هناك مبرر لاضافتها ، وفى رأيى أنه على ضوء التحليل العلمى للتجارب فى هذه النواحى ، يمكن الاعتماد على العناصر التالية فى حصر بعض العناصر غير المباشرة التى يمكن إضافتها كجزء من تكلفة المواد السلعية :

(ا) هل يمكن تجنب النفقة . . ؟ أو هل يمكن التخلص منها ؟ فتلك النفقات التى يمكن تجنبها إذا لم تتم دورة المواد هى التى تضاف كجزء من تكلفة المواد (ومثال ذلك مصروفات النقل والنفقات المباشرة لمناولة المواد) .

(ب) هل هناك علاقة ارتباط وثيقة بين النفقة وتكلفة المواد السلعية فهناك عدد من عناصر النفقات الثابتة يتحملها المشروع سواء تم تداول المواد أو لم يتم — وتتمثل هذه فى صورة إيجار المخازن واستهلاك المنشآت ووسائل النقل

(١) N. A. C. A. The Control & Valuation of Inventories p 347.

الداخلى ، وتتمثل هذه فى أعباء السياسة (Policy Cost) ــ ومثل هذه العناصر يجب أن تستبعد من النفقات التى تمثل تكلفة استعمال المــواد (Usage Cost) .

(ج) هل مثل هذه النفقات يجب تغطيتها فى كل الحالات وحسب طبيعة المصروف فى (ا) ، (ب) . وجد أنه من الضرورى بل ومن الأصلح فى بعض الظروف أن تحسب أسعار أقل مما يعرف بالتكلفة المتوسطة ، وأن هناك مجموعة من عناصر التكاليف هى التى تمثل الحد الأدنى للتكلفة ــ فاذا اعتبرت هذه النفقات ضمن هذه المجموعة ، يجب إضافتها كثمن تكلفة المواد السلعية .

(د) هل يمكن رقابتها وهل يمكن بسهولة تميزها مع الاضافات السلعية ؟ وهل مرجعها صناعة عدد جديد من السلع ــ فى حالة إمكان التميز العينى والمالى، يجب إضافتها لتكلفة المواد السلعية .

وبينما تساعد هذه العوامل فى دورة قياس التكلفة ، هناك عدد آخر من المقومات التى لها أثرها فى تحقيق الرقابة ، والقياس الدقيق للتكاليف .

(أولا) التميز بين تكلفة الشراء حتى نقطة التخزين (أو الاستعمال فى حالة الشراء المباشر) وعناصر التكلفة الأخرى التى ترتبط بالخدمات المساعدة (مثل الشراء والمناولة والتخزين) أو التى تنتج عن عمليات التداول فى المواد (الكسر — الرفض — الانكماش — التخريد) — وهكذا تجمع عناصر النفقات تحت مجموعات ثلاث :

(ا) تكلفة المواد السلعية .

(ب) تكلفة الخدمات .

(ج) تكلفة الاسراف وعدم الكفاية .

وتبين أهمية هذا التبويب لأغراض القياس الفعلى للتكاليف والرقابة من دراسة بعض النواحى الآتية :

(أ) مراقبة شراء المواد من مصادر مختلفة :

ويتضمن ذلك عوامل كالمسافة (وبالتالى تكاليف النقل) وحجم المشتريات وبالتالى (الاسعار) وطريقة التمويل (الخصم) ، وتوافر المواد (وبالتالى رأس المال المستغل وتكلفته) . . وعوامل كثيرة أخرى — ولا شك أن دراسة المؤثرات الداخلية والخارجية تبين أى النواحى يمكن أن تحقق وفورات اقتصادية تؤثر على التكلفة .

(ب) مراقبة الوظائف الداخلية (المناولة ، التخزين ، الشراء) :

وتتضمن هذه الدراسة تحديد كفاءة طرق الشراء والتخزين والمناولة وأثرها على تكاليف الخدمات ، ولا تتوقف هذه المسألة على الناحية المحاسبية والمالية البحتة ، وانما تؤثر فيها وتتأثر بعوامل أخرى كثيرة — وفى حالات كثيرة قد تساعد دراسة الطرق البديلة للشراء أو التخزين أو المناولة على تخفيض التكاليف ويجب أن تعالج كل حالة على حدة .

(ج) مراقبة تكاليف الاسراف وعدم الكفاية فى دورة المواد :

ويتم ذلك عن طريق تحليل الأسباب وتحديد مجال التغيرات ، واستخدام وسائل وقائية أو اتخاذ قرارات علاجية للحصول على تكلفة اقتصادية .

تجميع تكلفة الوظائف عند المنبع بحيث تبين العناصر الرئيسية التى يترتب عليها خلق مثل هذه النفقات ، كما تعرف أيضا على أساس الوظائف .

وهكذا يقابلنا عدد من عناصر التكاليف لكل من الوظائف المتعلقة بدورة المواد (الشراء ، التخزين ، ومناولة المواد) — وتتحدد هذه العوامل سواء بالحجم أو الطاقة أو بالسياسة ، ويجب تحليلها لبيان مميزاتها — ولا شك أن مثل هذه الدراسة هامة لمراقبة عناصر التكاليف الفردية ، والحكم على كفاية كل من الوظائف المتعلقة بدورة المواد .

ولتسهيل عملية الرقابة المحاسبية ، وتحديد ما يمكن إضافته تحت كل من المجموعات يمكن الاسترشاد بالآتى .

١ — استخدام نظام الميزانيات التقديرية والتكاليف النمطية

٢ — استخدام طريقة التكاليف الحدية (فصل العناصر المتغيرة والثابتة)

٣ — فصل عناصر التكلفة الاقتصادية (الحقيقية) وعناصر التكلفة الممثلة للضياع والاسراف .

٤ — إدخال نظام الرقابة عند نقط الاقرار والتنفيذ ، ويتضمن ذلك الرقابة عند الطلب والشراء والتخزين والاستعمال .

٥ — الاتجاه نحو التوحيد والتنميط كلما كان ذلك ممكنا سواء فى كل صناعة أو لمجموعة من الصناعات .

ومما لا شك فيه أن ظروف ومجالات الاستخدام ستدعو إلى التنويع والتعدد ولا يمكن أن نحدد طريقة وحيدة لقياس التكلفة ، إنما يرجع استخدام كل طريقة تبعا لظروف كل حالة ، وكل ما نوصى به هو اختيار الطريقة التى يمكن بواسطتها تحديد التكلفة الاقتصادية طالما كنا نعالج وحدات رأس المال الاقتصادى والتكلفة الفعلية إذا ما اعتمدنا على قياس رأس المال النقدى .

(ثانيا) تكلفة المخزون وطرق التسعير :

إنه مما لا شك فيه أن معادلات قياس التكاليف الفعلية (التاريخية) مختلفة ، ولكل منها مزاياها وعيوبها المعروفة للمحاسبين [1] ، ولا يمكن القول بأن هناك طريقة واحدة مناسبة فى كل الظروف ولكل الأغراض . إذ قد يستخدم مشروع طريقة أو أكثر اعتمادا على مجموعة من العوامل وجنبا لجنب مع الخبرات التى بموجبها يتحدد استعمال طريقة معينة يمكن القول بأن العناصر التالية تؤثر فى الاختيار :

١ — عوامل فنية :

ترجع هذه العوامل إلى التكوين الذاتى للمشروع الواحد من حيث احتياجه للاصناف التى تلزم فى الانتاج والتشغيل والادارة . وهى تختلف من صناعة لأخرى ومن مشروع لآخر حتى ولو كانوا يقومون بنفس النشاط ولكن يوجد فى العادة عدد من المواد تستخدم فى إنتاج سلع متشابهة ويعتمد اختيار الطريقة على الآتى :

(ا) طبيعة المواد — خام ، نصف مصنوعة أو جاهزة

(ب) مواصفات المواد سواء كانت تعالج فى وحدات صغيرة أو فى مجموعات أو كجملة

(ج) حجم الاستهلاك من المواد

---

(١) دكتور عبد العزيز حجازى . الأصول العلمية للتكاليف (مكتبة النهضة المصرية ١٩٥٩ صفحة ١٩١ — ٢٢٠) .

(د) طريقة الشراء سواء مباشرة أو للتخزين

(هـ) دورة المواد — سريعة أم بطيئة .

ورغم أن هناك عددا من الابحاث تمت عن طرق التسعير ، كما أن هناك إشارات عارضة عن هذا الموضوع فى الطرق الموحدة للتكاليف فى الخارج . ليس هناك نتائج تفصيلية عن استخدامات الطرق المختلفة بمعرفة الشركات التى تعمل فى القطاعات المختلفة — وإذا كان فى الامكان الحصول على مثل هذه النتائج لأمكن تحديد مجالات الاستعمال فى الحياة العلمية ودراسة العوامل المؤثرة فى الاختيار فى كل صناعة وإذا ما عملت مثل هذه الدراسات يمكن دراسة الاختلافات فى نتائج التكاليف ، ويمكن الوصول إلى أسس موحدة على الاقل لكل مجموعة من الشركات تنتج سلعا متشابهة . ومثل هذه الدراسات تفيد فى التسعير وتحديد التكاليف وبالتالى فى قياس الارباح .

٢ — عوامل إدارية :

تتعلق هذه العوامل بالسياسات الخاصة بالشراء والتخزين لكل منشأة وتتحدد هذه تبعا للاسواق التى تتعامل معها المنشأة شراء وبيعا . وسياسة الطلب أو البيع ، ووسائل التخزين الحاضرة . وتختلف السياسات والتجارب فى هذه الناحية من العقود طويلة الآجال إلى المشتريات الدورية ، ولسنا فى حاجة لان نقول بأن كل من هذه السياسات تؤثر فى اختيار واستخدام طريقة من طرق التسعير المعروفة .

٣ — عوامل اقتصادية :

تتعلق هذه بطبيعة أسعار المواد فى السوق (سواء كانت مستقرة أو متقلبة) مع تحديد الدرجة ومعدل التغير ، وتتعلق هذه الناحية بالاسعار ومستوياتها فى علاقتها بالزمن والحجم ، كذلك تتعلق بالغرض الذى من أجله يعمل التقويم . ولا شك أن هذه مشكلة تتوقف على مدى توافر الاحصاءات الاقتصادية عن أسعار السوق ، ودراسة مراكز الشركات فى السوق العام ، ولا شك أن الدراسات التحليلية الاحصائية والاقتصادية فى هذه النواحى تفيد كثيرا فى اختيار وتحديد أحسن الطرق .

أما من ناحية الغرض من استخدام طريقة التسعير ، ليس هناك اتفاق عن الطريقة التى يتم بها تحديد تكلفة المواد لقياس الربح ، ولكن لغرض الرقابة وقياس كفاية المشتريات

فى أعمالها يتوقف ذلك على طريقة تحديد التكلفة النمطية للمشتريات — فإذا قيل مثل هذا المعيار — القيمة السوقية — وهى مختلفة ، فيمكن استخدامها مع طريقة الوارد أولا ينصرف أولا أو طريقة التكلفة المتوسطة ، وتقل أهميتها إذا ما استخدمت مع طريقة الوارد آخراً ينصرف أولا ، أما إذا مثل النمط التكلفة المتوسطة عن مدة ، فنحن نقيس التغيرات الجارية عن هذا السعر ، وهنا يمكن استخدام أحد الطرق الثلاثة السابقة وتتوقف فاعلية أى طريقة مستخدمة كاملا على معادلات التكاليف التاريخية والنمطية .

٤ — عوامل محاسبية :

ونعنى هنا طريقة تنظيم حسابات المخازن ومراقبتها ودورة المواد (طلبها وشرائها وتخزينها واستعمالها) وطرق التكاليف المستخدمة ، وأخيراً رأى الادارة الشخصى ، وبخاصة المحاسب فى طريقة التسعير ولا شك أن هذا الرأى يتأثر بالمقومات والظروف المحيطة به ، مع الأخذ فى الحسبان النفقات الادارية لاستخدام أى نظام ، ومراعاة فترات تحضير الحسابات (المالية والتكاليف) متأثرا فى ذلك بالمخزون واهميته فى نشاط المشروع ، ومن هذه الدوافع المختلفة المتعددة تنتج طريقة يمكن تبريرها فى مجال الاستخدام فى كل مشروع .

٥ — عوامل خارجية :

رغم أن القوائم المالية الداخلية للمشروع ليست موضوعا إلزاميا وإنما وليدة حاجة إدارية ، كثيراً ما يقال بأن المحاسب فى المشروع يتأثر بعدة عوامل خارجية منها قوانين الضرائب أو قوانين التنظيم الصناعى أو قوانين التسعير . . . ولا شك أن مثل هذه التشريعات تؤثر على القياس والتقييم وتنعكس آثارها فى الرقم الذى يظهر بالميزانية والحسابات الختامية .

وإذا ما ناقشنا بعض العوامل المؤثرة فى الاختيار ، إنما نستنتج من ذلك أن لهذا الاختيار آثاره على تحديد « تكلفة الاستعمال » ثم على تحديد « تكلفة المخزون » الذى نحن بصدد دراسته ويبين ذلك من الجدول رقم (١) وهو يمثل دراسة مختصرة لبعض الطرق المتبعة فى الحياة العملية من حيث آثارها على قياس تكلفة الاستعمال وتكلفة المخزون ، ومنها يتضح أن هناك اختلافا بينا فى قياس التكلفة ، وهذا بدوره يؤثر على تحديد رقم الارباح

والخسائر . ويجب أن يترك اختيار الطريقة تبعاً لمقومات المخزون السلعى من حيث النوع والعدد من ناحية ، والعوامل الاقتصادية وعلى الأخص التغيرات فى الأسعار من ناحية أخرى .

ثالثا — تكلفة المخزون من المواد فى سبيل الصنع :

لا شك أن المواد فى دورتها تتخذ أشكالا مختلفة حتى تصبح منتجا جاهزاً معداً للبيع ، وهى فى دورتها فى المشروع الصناعى تزيد منفعتها الاقتصادية ، وبالتالى تتجمع مجموعة من عناصر التكلفة تمثل قيم مجموعة منافع وخدمات . . . إلا أن هذه العناصر وما تمثله القيم من منافع وخدمات لا يمكن فى كل الأحوال حصرها وتحديدها بالنسبة لكل منتج خاصة وهو فى مراحل التصنيع المختلفة ، وقد اختلف الرأى فى تحديد تكلفة المواد فى سبيل الصنع وتستخدم فى سبيل ذلك أحد الأسس الآتية :

١ — حصر عناصر التكاليف المباشرة فقط .

٢ — حصر عناصر التكاليف المباشرة + نصيبا من عناصر التكاليف غير المباشرة .

٣ — حصر عناصر التكاليف المتغيرة .

٤ — حصر عناصر التكاليف المتغيرة + نصيبا من عناصر التكاليف الثابتة .

ولكل من هذه الطرق آثاره فى قياس تكلفة الانتاج ، وبالتالى فى قياس الأرباح أو الخسائر ، ويتوقف اختيار الأساس على استخدام أحد المبدأين العلميين مبدأ التكلفة المتوسطة (الشامل) ، أو مبدأ التكلفة الحدى[1] وتبعاً للمبدأ الأول يرى المحاسبون أن تقوم المواد فى سبيل الصنع على أساس التكلفة الشاملة بحيث تتضمن التكلفة نصيباً من كافة العناصر المباشرة وغير المباشرة أما إذا طبق مبدأ التكلفة الحدى فيدضمن التكلفة النفقات المتغيرة فقط على ان البعض من المحاسبين يعتقد أنه من باب التيسير فى التطبيق العملى والسرعة فى الحساب ، أن تقوم المواد فى سبيل الصنع على أساس التكاليف المباشرة فقط ، أو إضافة بعض العناصر غير المباشرة المتعلقة بالنشاط الصناعى ، ولا شك ان الفيصل فى اختيار طريقة

(١) دكتور عبد العزيز حجازى : لأصول العلمية للتكاليف (القاهرة — الطبعة الثالثة سنة ١٩٥٩) .

دون أخرى يعتمد أصلا على الفهم الصحيح لنظريات التكاليف التى يقصد من ورائها تحديد تكاليف الانتاج ، وفى رأيى أنه يجب أن تعتمد على المبادىء العلمية الآتية :

أولا : التمييز بين عناصر التكلفة المتغيرة وعناصر التكلفة الثابتة الأولى تمثل تكلفة استعمال الطاقة ، والثانية تمثل التكلفة التى تخلق أصلا أو أساساً مع خلق طاقة المشروع .

ثانياً : تحميل المواد فى سبيل الصنع بنصيبها من عناصر تكلفة استعمال الطاقة ، وتتضمن هذه مجموعة من عناصر النفقات التى يمكن اعتبارها متغيرة مع حجم النشاط تميل إلى الزيادة والنقص مع التغير فيه فى الأجل القصير .

ثالثاً : اعتبار النفقات الثابتة أعباء تحمل للمدد المالية ، ولا معنى لتحميلها لجزء من تكلفة الانتاج أو البيع .

وعلى هذا الأساس يمكن تحديد تكلفة المخزون السلعى من المواد فى سبيل الصنع ، وذلك تمشياً مع سياسة تحديد الربح المدى ، وموازنة الايردات والنفقات المتعلقة بالفترات المالية ، لأن فى تحميل المنتجات بنصيبها من النفقات الثابتة تصويراً خاطئا لأرقام التكاليف ونتائج الأعمال (الأرباح والخسائر [١]) ، ولا شك أن معايير التمييز بين العناصر التى تضاف أو لا تضاف لا تختلف عما سبق الاشارة اليه فى معالجة النفقات غير المباشرة الخاصة بتكلفة المواد ، الا أننا رأينا أن نستعرض بعض الطرق المستخدمة فى الحياة العملية .

* * *

(أولا) طريقة التقويم بالتكلفة المباشرة الفعلية :

تقتضى هذه الطريقة حساب التكلفة على أساس حصر العناصر المباشرة التى يمكن تحديدها بسهولة عند إجراء التقويم من واقع المستندات المؤيدة للانفاق سواء كانت أذون صرف مواد ومهمات أو أذون تشغيل عمال أو أذون صرف مالية لعناصر خدمات مباشرة ، ويهمل فى هذه الطريقة تحميل المواد فى سبيل الصنع بنصيبها من المصروفات الغير مباشرة اعتماداً على مبدأ التيسير فى القياس من الناحية العملية ، بالاضافة إلى أن اتباع هذا المبدأ يكون صحيحاً فى الحالات التى يتوازن فيها الموجود من المواد فى مراحل التشغيل المختلفة من فترة لأخرى ... وإن كان هذا صحيحاً فى بعض الأحوال ، إلا ان ذلك صعب التحقيق فى الحياة العملية ، وبالتالى يترتب على اهمال هذا الجانب من عناصر التكاليف غير المباشرة علم

(١) المرجع السابق صفحات ١٢٤ — ١٢٨

توزيع متوازن لهذه العناصر بالنسبة للمنتجات ، وننصح بعدم الالتجاء إلى هذه الطريقة لأخطارها على قياس تكلفة الانتاج من ناحية ، وتكلفة المخزون من ناحية أخرى وهما بدورهما يؤثران فى قياس رقم الأرباح والخسائر .

(ثانيا) طريقة التقويم بتكلفة الإنتاج الفعلية أو الفعلية المعدلة :

وهنا يختلف الرأى فى تحديد معنى « تكلفة الانتاج » من ناحية وبالتالى تحديد العناصر التى يتكون منها رقم التكلفة من ناحية أخرى . فمن يطلع على المراجع العربية والأجنبية يجد خلافا فى المعنى ينحصر فى الآتى :

١ — اعتبار تكلفة الانتاج شاملة لمجموعة العناصر المباشرة وغير المباشرة الصناعية على أساس أن الانتاج يعنى مواد يجرى عليها عمليات تشغيل أو تشكيل أو تحليل أو تجميع (وكلها تمثل عمليات صناعية) ، وأن التكلفة تتضمن بالتالى كل ما ينفق فى هذا المجال ، وبذلك تتضمن تكلفة الانتاج تكلفة المواد زائدا تكلفة الصنع .

٢ — الرأى التقليدى وتعتبر فيه تكلفة الانتاج شاملة للعناصر التالية :

(ا) العناصر المباشره (مواد + عمل + مصروفات) .

(ب) العناصر غير المباشرة الصناعية .

(ج) العناصر غير المباشرة الادارية .

وفى هذا الرأى تتم التفرقة بين ما يطلق عليه أصحاب هذا الرأى (تكلفة الصنع) و (تكلفة الانتاج) . ويبين من قوائم التكاليف التى تعد على هذا الأساس أن عنصر التمييز بين الاثنين هى « مجموعة المصروفات الادارية » ولا شك أن هذا التمييز لا يتمشى مع المنطق خاصة وأن المصروفات الادارية فى معناها العام تمثل خدمات مشتركة للصنع والبيع والتوزيع والادارة ، كما أن القياس على هذا الأساس إنما يتعارض أصلا مع الأصول العلمية والعملية المعترف بها والمستقرة للمحاسبة المالية ، والتى فيها يبين أن حساب التشغيل يضم عناصر الصنع أو الانتاج ، وهى لا تتضمن المصروفات الادارية بأى حال وحساب المتاجرة يضم العناصر المتعلقة بالشراء والبيع ، وحساب الأرباح والخسائر يتضمن مجموعة المصروفات الادارية والعمومية . ويبين ذلك من اختلاف مراحل القياس فى الرأى

التقليدى عن طريقة القياس فى المحاسبة المالية ، رغم أن نتيجة القياس المراد الوصول اليها فى الحالتين إنما هى :

« تكلفة الانتاج » ، « تكلفة البيع » ، « التكلفة الاجمالية » .

وسواء اتفقنا فى المعنى على الأساس التقليدى أو الرأى الثانى المؤيد بالتطبيق العملى فى المحاسبة المالية ، فإنما يوجد نوع آخر من الخلاف فى تحديد طريقة القياس ، وبالذات بالنسبة للعناصر غير المباشرة وهنا يختلف الرأى :

(ا) طريقة التحميل الفعلى :

وهنا ينتظر المحاسب حتى يحصر عناصر التكلفة الفعلية فى نهاية المدة ويستخدم بعض الأسس الاجتهادية فى تحميل المصروفات غير المباشرة وتوزيعها على الوحدات المنتجة .

(ب) طريقة التحميل التقديرى :

وهنا يستخدم المحاسب أساساً تقديرياً يعتمد فيه على بيانات الماضى أو على دراسات فنية واقتصادية يجريها عن العناصر غير المباشرة ، ويستخدم أحد الطرق التالية فى القياس والتحميل للوحدات المنتجة :

١ — معدل تقديرى على أساس نسبة مئوية من تكلفة المواد المباشرة .

٢ — معدل تقديرى على أساس نسبة مئوية من تكلفة العمل المباشرة .

٣ — معدل تقديرى على أساس نسبة مئوية من التكلفة الأولية .

٤ — معدل تقديرى على أساس عدد ساعات العمل الانسانى أو الآلى .

ولا شك أنه باستخدام كل طريقة تنتج أرقاما لتكلفة الانتاج تختلف من طريقة لأخرى ، وبالتالى يتأثر تكلفة المخزون من المواد فى سبيل الصنع أو البضاعة الجاهزة . وليس هناك من القواعد الواضحة أو المعادلات الثابتة التى تبرر استخدام طريقة دون أخرى ، بحيث لا يكون هناك مجالا للخلاف ويرجح المحاسبون إذا ما أريد التطبيق العلمى إلى حد كبير من الدقة ، تفضيل طريقة معدل تكلفة تشغيل الآلة « على اعتبار أن هذا معيار دقيق للتكاليف فى الحالات التى تعتمد فيها مراحل التشغيل على الماكينة » ، وعلى العموم جرى العرف على أن يترك الخيار لكل محاسب يكيف الاختيار والتطبيق العملى تبعاً لظروف المنشأة التى يعمل بها .

٣ — استخدام مبدأ التكلفة الحدى فى المحاسبة فى قياس تكلفة الانتاج على اعتبار أنه يتضمن مجموعة عناصر التكاليف الصناعية المتغيرة أى التى تميل إلى التغير زيادة ونقصا مع حجوم الانتاج فى الأجل القصير . ويلزم لحصرها وتحديدها دراسات فنية واقتصادية تتعلق بتحديد الارتباط بين كل عنصر (أو مجموعة العناصر) وحجوم الانتاج من ناحية ، ثم تحديد مدى هذا الارتباط حتى يمكن أن يضم إلى عناصر تكلفة الانتاج ، أو يستبعد ويضاف إلى مجموعة العناصر الثابتة التى تعتبر تكاليف المدة أو السياسة وبالتالى تحمل لحساب الأرباح والخسائر ، ولا شك أن الفيصل فى قياس تكلفة الانتاج وبالتالى تحديد نصيب المواد فى سبيل الصنع منها هو تحديد العناصر المتغيرة والثابتة ، وحصر ما يتعلق منها بالانتاج دون غيره .

(ثالثا) طريقة التقويم بالتكاليف النمطية للانتاج :

وتعتمد هذه الطريقة على التحديد المقدم لعناصر تكلفة الانتاج على أساس دراسات فنية واقتصادية ، يدرس فيها الماضى ، ويتم التنبؤ عن المستقبل بقصد تحديد العناصر التى تؤثر فى قياس التكلفة سواء كان مرجعها النواحى الفنية أو المالية . ولا يختلف الأمر عند تحديد التكلفة النمطية أو التكلفة الفعلية من ناحية اتباع المبدأ العلمى الخاص بتبويب العناصر إلى مباشرة وغير مباشرة أو متغيرة وثابتة ، ولكن المهم هو القياس على أساس الدراسات التفصيلية الفنية والتحليل الاقتصادى للنواحى المالية ، مع النظر إلى المستقبل مسترشدين بالماضى وهنا نقرب من فكرة القيمة السوقية ، على أساس أننا نحاول تحديد تكلفة اقتصادية تتوازن مع ما ينتظر من إيرادات ، وهكذا تتم الموازنة بوحدات نقدية متشابهة من ناحية القيمة الاقتصادية .

وهكذا يتضح أن قيمة المخزون السلعى من المواد فى سبيل الصنع سواء فى مراحل التشغيل أو بالمخازن انما تتحدد تبعاً للطريقة التى يتم بها قياس تكاليف الانتاج مراعين فى بعض الأحوال ظروف التطبيق العملى والتيسير عند استخراج النتائج رغبة فى سرعة الحصول على البيانات ، والبعد عن التعقيد العلمى . وإن كان ذلك مستحب فى بعض الأحوال ، إلا أنه من الضرورى لكى تبين المراكز المالية الحقيقية ، ونستخرج نتائج الأعمال بشكل عادل ومقسط أن نعتمد على المبادىء العلمية الصحيحة التى يتم بها قياس تكلفة الانتاج ويؤيد الاتجاه العلمى الحديث فى السنين الأخيرة اتباع مبدأ التكلفة الحدى (على أساس حصر

عناصر التكاليف المتغيرة فقط) على أن تمثل التكاليف الثابتة أو تكاليف الادارة والسياسة أعباء المدد المالية التى تتعلق بها ولا بد أن تخصم من إيراداتها — وعلى ضوء هذه الفلسفة يتم تقويم المخزون السلعى من المواد والمواد فى سبيل الصنع .

***

(رابعا) تكلفة المخزون والقيمة السوقية :

إذا كانت معانى التكلفة وعناصرها غير محددة وغير متفق عليها بين المحاسبين والمراجعين ، فلم تكن « القيمة السوقية » من حيث معناها وعناصرها أحسن حالا ولكن المتفق عليه هو أن حينما تستخدم تكون أقل من التكلفة ، وأحياناً يضيف البعض « وعند الضرورة » [1] . ولكن ما هو مجال الاختلاف ؟ وما هى المعانى التى تستخدم وما آثارها على القياس سواء لتحديد تكاليف الانتاج والبيع أو لحساب نتائج الأعمال (الأرباح والخسائر) . . . ؟

تعددت المعانى واختلفت التوصيات لمعاهد المحاسبين فى هذا المجال . إلا أنها تتركز فى الآتى :

١ — القيمة السوقية تمثل سعر الشراء الحاضر فى تاريخ الميزانية .

٢ — القيمة السوقية تمثل سعر البيع المعدل أو صافى القيمة البيعية .

٣ — القيمة السوقية تمثل سعر الاحلال .

وفى الحالة الاولى يؤخذ سعر الشراء فى تاريخ الميزانية ، وفى الثانية يؤخذ سعر البيع ناقصا الارباح العادية ومصاريف البيع والتوزيع ، وتمثل هذه الاعباء التى يتحملها المشروع فى تصريف المواد ، وفى الثالثة يؤخذ السعر الذى يتحقق عنده شراء وحدات مماثلة للوحدات المملوكة وذلك فى وقت الاحلال مستقبلا ، ومن استعراض هذه الاسعار نجد أن الاختلاف ينحصر فى عنصرين :

(ا) زمن القياس .

(ب) عناصر القياس .

---

(1) N.A.C.A. The Control and Valuation of Inventories, (New York 1941), p. 16.

(ا) زمن القياس :

قد ينظر فى قياس القيمة السوقية إلى التاريخ الذى تعد فيه الميزانية وهو تاريخ اعتبارى ، يتفق عليه ويمثل حالة سكون غير حقيقى فى النشاط ، وقد تتغير الاحوال بعد هذا التاريخ زيادة أو نقصا ، ومع هذا فقد يؤخذ هذا التاريخ أساسا للتقويم . إلا أن البعض يرى أن تدرس الحالة بين تاريخ الميزانية الاعتبارى والتاريخ الواقعى للانتهاء من اعداد الميزانية ، ودراسة حركة السعر بين هذين التاريخين ، والوصول من ذلك إلى رقم يتخذ أساسا للتقويم . وهناك من يرى أن يؤخذ رقم القيمة السوقية حسب آخر أسعار للمخزون اتخاذا بالجانب الأحوط ، ومنهم من يرى تحديد القيمة على أساس السعر المتوقع وقت الاحلال وهذا لن يكون بالضرورة هو وقت الميزانية ، وفى الواقع مايهمنا هنا هو الفصل بين ما إذا كان التقويم يمثل الحالة فى تاريخ معين ، وهى التى تظهرها الميزانية أوالحالة عن فترة ، وهل هذه الفترة السابقة للاعداد أم اللاحقة لهـا ؟ إذ يتوقف على تحديد الاجابة اختيار رقم القيمة التى يدرج بها المخزون السلعى .

لا شك أننا إذا أخذنا فى الاعتبار الرأى القائل بأن الميزانية إنما تمثل مراكز حسابات (أرصدة) ، كان الميل إلى أن تكون الميزانية إيجابية تعرض حقائق المـاضى كما حدثت وكما هى ، وهنا ينظر إلى التغيرات حتى تاريخ الميزانية ، وهكذا يرجح الرأى الذى يقول بأن تؤخذ آخر القيم السوقية المدونة بالدفاتر ، وأن تدرس التغيرات فيهـا حتى تاريخ الميزانية ، وهكذا تتم المقارنة بين الأرقام الفعلية لتكلفة المخزون حسب تواريخ الشراء أو الانتاج ، والقيم السوقية إما لآخر دفعة مشتراه (حتى تكون القيمة واقعية) أو الثمن المثل فى السوق بتاريخ الميزانية .

* * *

هذا وإذا اعتمدنا على مبدأ الاستمرار وضرورة المحافظة على رأس المال لا فى صورته النقدية ولكن على اعتبار أنه يمثل وحدات اقتصادية وجب أن ينظر إلى المستقبل ، ونقصد به وقت الاحلال أو الاستبدال أو إعادة الانتاج ، وهنا يجب أن تؤخذ القيم السوقية المستقبلة ، وتنحصر دراستنا للقيم بين تاريخين : تاريخ الميزانية وتاريخ الانتهاء من إعدادها ، حتى تكون الأرقام قريبة للواقع ، وكلما بعدنا عن هذه الفترة كلما كانت القيم تقديرية تخضع للاجتهاد ، ما لم يكن هناك من الدراسات الاحصائية العلمية ما يؤيد تحديد الأرقام ،

وبذا تبعد المحاسبة عن الايجابية والواقعية ، وتتوقف الأرقام التى تتضمنها الميزانيات والحسابات الختامية على الآراء الشخصية ، وتكون محل التلاعب الأمر الذى يترتب عليه نتائج قد تكون فى بعض الأحيان خطيرة لا بالنسبة للمشروع وأصحابه فقط ولكن بالنسبة للاقتصاد القومى عامة .

(ب) عناصر القياس :

يختلف معنى القيمة السوقية تبعا لما تتضمنه هذه القيمة من عناصر فهى تعنى فى بعض الأحيان « سعر شراء المثل » وما يتضمنه ذلك من عناصر تكلفة ، وهى محل خلاف كما سبق أن أسلفنا .

أو تعنى « سعر البيع الصافى » وما يمثله هذا السعر من عناصر تخصم من سعر البيع ، وهذه العناصر تتضمن تقديرات مصروفات البيع والتوزيع والربح العادى وتحديدها محل خلاف .

أو تعنى « سعر إعادة الانتاج » أو الشراء ويشتمل هذا السعر على عناصر تختلف طريقة قياسها تبعاً لنظام التكاليف الذى يتبع والآراء العلميـة الخاصة بطريقة القياس وهى متعددة .

وهكـذا تتعدد الطرق التى يمكن بها التعبير عن القيمة السوقية ولكن ما يهم فى هذا المجال هو أولا تحديد الهدف من القياس (رأسمال نقدى أو رأسمال اقتصادى) وثانيا المبدأ العلمى الذى يتم على أساسه القياس (التكلفة المتوسطة أو التكلفة الحدية) . وعلى ضوء ما يقرر فى هذه النواحى تتحدد القيمة السوقية . وفى رأيى أن القيمة السوقية تتحدد على أساس فكرة رأس المال الاقتصادى وبالتالى تتحدد على أساس التكلفة الحدية المتوقعة لشراء المواد أو انتاجها حتى تاريخ الانتهاء من اعداد الميزانية .

التقويم والمحاسبة عن التغيرات

الأصل فى المحاسبة عن المخزون السلعى اثبات القيم التاريخية ومتابعتها بأحد طريقتين :

١ — محاسبة اجمالية : وذلك عن طريق فتح حسابات اجمالية لا يؤيدها تفصيل للمفردات . وهنا يتم تقويم المخزون السلعى على أساس الجرد الفعلى فى نهاية المدة المالية ويعتمد ذلك على الحصر والتقويم التفصيلى لمفردات المخزون السلعى .

٢ — محاسبة تفصيلية : وذلك عن طريق تنظيم حسابات للمخازن على أساس نظام الجرد الدورى المستمر ، وفيه تتحدد مراكز الحسابات الفرعية (بعد كل إضافة وخصم) ، على أن تتوازن أرصدة هذه الحسابات مع رصيد الحساب الاجمالى للمخزون ، على أن يؤيد ذلك نتائج الجرد العملى الشامل للمخزون أو الدورى حسب الأحوال .

وحتى يتم التقويم والمقارنة بين القيم السوقية والتكاليف قد تؤخذ الأصناف حسب مفرداتها أو فى شكل مجموعات ، أو تعالج بشكل إجمالى – ولا شك أن اختيار الطريقة يتوقف على نواحى اعتبارية ، ومن أهمها التنظيم المحاسبى والسياسة الادارية وبدون أن نناقش بالتفصيل كلا من هذه النواحى ، نشير إلى أنه من الناحية العلمية يجب أن يؤخذ التفصيل كأساس للدراسة حتى تكون النتائج حقيقة معبرة ما دمنا نبحث عن الحقائق ، ونسعى لأن يكون علم المحاسبة ايجابيا ، ثم نعرض بأمانة المؤثرات الأخرى التى قد تغير من هذه الحقائق ولابد أن يكون ذلك التغيير هادفا لصالح المشروع وأصحابه .

وعلى ضوء ما قدمنا فى البحث نستخلص الآتى :

(أولا) أن قياس التغيرات إنما يتأثر بمجموعة عوامل وظروف وسياسات تؤثر على تحديد القيمة ونوعها ، ويمكن تلخيصها فى الآتى :

١ — طرق مراقبة المخزون ، جرد سنوى أو جرد دورى مستمر .

٢ — طرق تسعير المواد .

٣ — عناصر قياس التكلفة أو القيمة السوقية وتعريف كل منهما .

٤ — التقويم للوحدات أو للمجموعات أو للكل .

٥ — المسئولية عن التقويم (المراجعون / الخبراء الفنيون / المثمنون) .

٦ — اتجاهات الادارة وسياساتهم عن التقويم .

٧ — الغرض من التقويم وأثر العوامل الخارجية على ما يتخذ من قرارات داخلية .

ومن هذه العناصر مجتمعة نحصل على أرقام تدخل فى قياس تكلفة المواد المشتراة أو المنصرفة ، وبالتالى تتحدد على ضوئها تكلفة المخزون الذى تقارن مع القيمة السوقية .

(ثانيا) تؤخذ التغيرات فى منافع المخزون السلعى (كل مفرد: على حدة) فى الحسبان على أساس تعديل الحسابات الخاصة بها - ونعنى بذلك هنا معالجة الراكد والتالف والمتقادم . . .

(ثالثا) تؤخذ التغيرات فى قيم المخزون السلعى (كل مفردة على حدة على الأساس التالى :

١ — إذا اعتبرنا أن قيمة المخزون السلعى تعبر عن استعمال لرأس المال فلا بد أن تقوم بنفس الوحدات التى يمثلها رأس المال (وحدات نقدية محاسبية أو وحدات نقدية اقتصادية) وأى خروج عن القيم الدفترية يجب أن يعرض مستقلا بحيث لا تخبىء الحسابات نتائج التعديل أو التغيير ، ويلاحظ فى هذه الدراسة الآتى :

(ا) تحدد القيمة السوقية للمخزون كل صنف على حدة على أساس السعر فى تاريخ الميزانية فان كانت أقل من التكلفة أو سعر آخر شراء أو تعاقد أخذ صافى التغيرات التى تمثل هبوط فى الأسعار فى الحسبان على أساس تكوين مخصص يظهر بحساب التشغيل (فى حالة المواد أو المواد فى سبيل الصنع أو المتاجرة فى حالة الجاهز من المخزون السلعى) وذلك اعتماداً على أن مثل هذا الانخفاض رغم أنه لم يتحقق فعلا ، إلا أنه حدث خلال المدة المعمول عنها الميزانية ويجب أن يؤخذ فى الحسبان عند تحديد المركز المالى .

(ب) تحدد القيمة السوقية للمخزون كل صنف على حدة على أساس الأسعار السائدة فى فترة إعداد الميزانية إما على أساس أسعار المثل أو أسعار الشراء أو التعاقد فى خلال هذه الفترة ، فان بقى الحال على ما هو عليه قبل تاريخ الميزانية ، يكتفى بالمخصص المعمول ، أما إذا زاد النقص فى القيمة السوقية للمخزون عن التكاليف اعتبرت الزيادة عن المخصص احتياطيا يترك أمر تقديرها للادارة بقصد تدعيم المركز المالى ، وإذا اتضح خلال فترة إعداد الميزانية نتيجة لتحقيق المخزون السلعى كله أو بعضه عدم الحاجة إلى المخصص أو جزء منه ، عدل مخصص هبوط الأسعار طبقا لما يرد من وقائع إيجابية خلال فترة إعداد الميزانية .

٢ — إذا نظرنا إلى قيمة المخزون السلعى من ناحية قدرته على الوفاء بالالتزامات فيجب أن ينظر إلى ما يمكن أن يحققه المخزون السلعى من أموال سواء فى صورته الحاضرة فى تاريخ الميزانية أو بعدها ، أو كجزء من منتج نهائى — ولا ينظر فى هذه الحاله للماضى وإنما ينظر للمستقبل (قدرة الأصل على سداد الالتزامات) ، ويظهر الفرق بين ما هو مدون بالدفاتر

وما ينتظر تحقيقه فى حساب خاص للتغيرات دون أن يؤثر ذلك على مراكز الحسابات التفصيلية بالدفاتر — ويعتبر ذلك الفرق (زيادة أو نقصا) معيار لمركز التدويل عن طريق المخزون فى المشروع .

(رابعا) فى حالة اتخاذ مبدأ قياس رأس المال الاقتصادى تعتبر التغيرات بالزيادة والنقص فى قيمة المخزون السلعى تسويات محاسبية ضرورية للمحافظة عليه ، وهى فى شكلها هذا يمكن اعتبارها ضمن مجموعة حقوق أصحاب الأموال ، على أن لا يصح التصرف فيها بالتوزيع إلا إذا تحققت .

موازنة

لا شك أن موضوع التقييم بصفة خاصة مثار اهتمام المحاسبون والمراجعون بل ورجال الادارة ومن استقراء نواحى البحث الذى قمت به نلخص فيما يلى بعض المبادىء الهامة التى نوصى بأن تكون محل دراسة فى المؤتمر :

١ — يجب أن يتم التقويم على أساس اتباع مبدأ الاستمرار فى ميزانيات الاستغلال .

٢ — تعتبر القيمة تعبير مالى عن خدمات ومنافع ، ولذلك يجب أن تحدد وتتابع التغيرات فى الخدمات والمنافع ، ولايعتبر المحاسب مسئولا عن النواحى الفنية فى المخزون السلعى.

٣ — يمثل المخزون السلعى فى الميزانية إستعمال لرأس المال أو ينظر إليه على أساس أنه حق يقابله التزام ، ويتم تقويم مفرداته على هذا الاساس .

٤ — يهدف تقويم المخزون إلى المحافظة على رأس المال أو تنميته وذلك أما فى صورته النقدية أو على أساس أنه يمثل وحدات اقتصادية .

٥ — يختلف تحديد التكلفة تبعا لاختلاف العناصر التى تدخل فى قياس التكاليف ، واختلاف طرق التسعير من ناحية ، واتباع طرق التكلفة الفعلية (التاريخية) أو مبدأ التكلفة النمطية من ناحية أخرى .

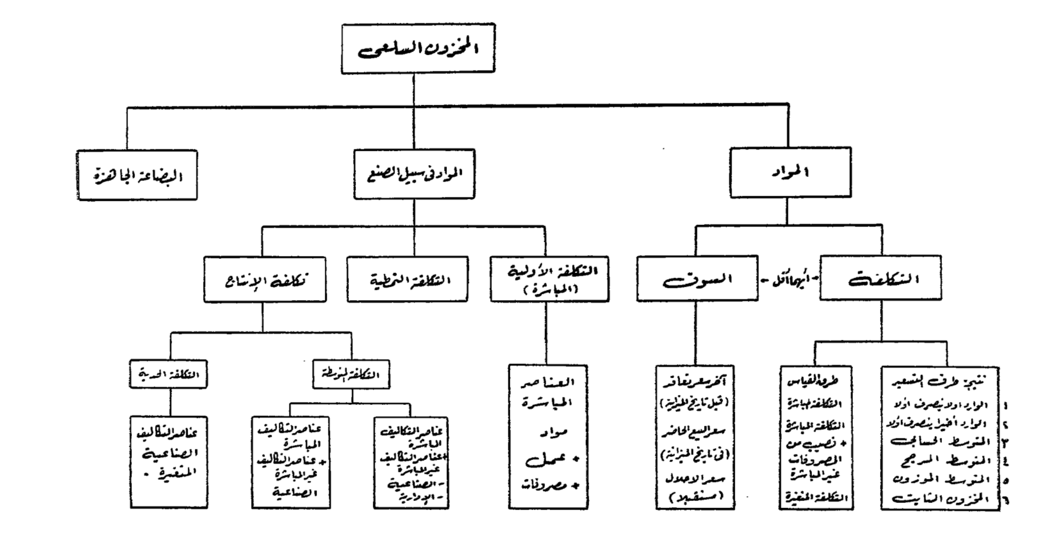
٦ — تختلف طرق تقويم المخزون السلعى من البضاعة فى سبيل الصنع تبعا لاختلاف طرق قياس تكاليف الانتاج ، ونقترح أن يتم التقويم على أساس عناصر تكلفة الانتاج المتغيرة .

٧ — تختلف معانى القيمة السوقية تبعا لاختلاف العناصر التى تدخل فى القياس والزمن الذى يتخذ أساسا للقياس سواء كان ذلك تاريخ إعداد الميزانية أو الفترة السابقة له أو الفترة التالية له حتى الانتهاء من إعداد الميزانية .

٨ — يتم تقويم المخزون السلعى على أساس دراسة إجمالية للمخزون أو دراسة تفصيلية لمفرداته على أن يؤخذ صافى مركز التغيرات بالنقص (فى حالة القياس عندما يتخذ رأس المال النقدى طبقا للنظرية التاريخية) ، فما يسبق تاريخ الميزانية يعتبر مخصص لهبوط الأسعار ، وما يزيد عن ذلك فى فترة إعداد الميزانية يخصم من حساب الأرباح والخسائر على اعتبار أنه إحتياطى يقصد به تدعيم المركز المالى .

وأملنا من هذه الدراسة أن نعرض بعض المبادىء العلمية والعملية ، هى خلاصة بعض التجارب العلمية والدراسات النظرية ، متمشين فى ذلك مع الاتجاهات الحديثة فى التقييم ، والتى تنقل المحاسب والمراجع من العمل الآلى إلى العمل الانشائى الذى يخدم أصحاب المشروع من ناحية ، ورجال الادارة من ناحية أخرى ، وهو بهذا الشكل إنما يساعد فى تدعيم الوحدات التى يتكون منها الاقتصاد القومى .

الفترة	تكلفة المشترى: الوحدات	سعر الوحدة: مليم	سعر الوحدة: جنيه	التكلفة: مليم	التكلفة: جنيه	تكلفة المنصرف: الوحدات	التكلفة المتوسطة: مليم	التكلفة المتوسطة: جنيه	الوارد أولا ينصرف أولا: مليم	الوارد أولا ينصرف أولا: جنيه	الوارد أخيرا ينصرف أولا: مليم	الوارد أخيرا ينصرف أولا: جنيه	تكلفة المخزون: الوحدات	التكلفة المتوسطة: مليم	التكلفة المتوسطة: جنيه	الوارد أولا ينصرف أولا: مليم	الوارد أولا ينصرف أولا: جنيه	الوارد أخيرا يتصرف أولا: مليم	الوارد أخيرا يتصرف أولا: جنيه
													٤٠٠	—	٣٠٠	—	٣٠٠	—	٣٠٠
١	١٠٠	٧٥٠		—	٧٥	١٨٠	—	١٣٥	—	١٣٥	—	١٣٥	٣٢٠	—	٢٤٠	—	٢٤٠	—	٢٤٠
٢	١٢٠	٧٠٠		—	٨٤	١٦٠	٧٦٠	١١٧	—	١٢٠	—	١١٤	٢٨٠	٢٤٠	٢٠٦	—	٢٠٤	—	٢١٠
٣	١٠٠	٦٠٠		—	٦٠	٨٠	—	٥٦	—	٦٠	—	٤٨	٣٠٠	٢٤٠	٢١٠	—	٢٠٤	—	٢٢٢
٤	١٦٠	٥٠٠		—	٨٠	٢٠٠	٢٠٠	١٢٦	—	١٤٤	—	١٠٧	٢٦٠	٠٤٠	١٦٤	—	١٤٠	—	١٩٥
							٩٦٠	٤٣٤	—	٤٥٩	—	٤٠٤							
٥	١٤٠	٤٥٠		—	٦٣	١٠٠	٧٦٠	٥٦	—	٦٥	—	٤٥	٣٠٠	٢٨٠	١٧٠	—	١٤٣	—	٢١٣
٦	١١٠	٤٠٠		—	٤٤	٨٠	٨١٠	٤١	—	٤٠	—	٣٢	٣٣٠	٤٧٠	١٧٢	—	١٤٧	—	٢٢٥
٧	١٥٠	٣٥٠		٥٠٠	٥٢	١٨٠	٣٧٠	٨٤	—	٨٥	٥٠٠	٦٤	٣٠٠	٦٠٠	١٤٠	٥٠٠	١١٤	—	٢١٣
٨	٢٠٠	٣٠٠		—	٦٠	٢٤٠	٢٩٠	٩٦	٥٠٠	٩٣	—	٧٨	٢٦٠	٣١٠	١٠٤	—	٨١	—	١٩٥
							٢٣٠	٢٧٩	٥٠٠	٢٧٨	٥٠٠	٢١٩							
٩	١٦٠	٤٠٠		—	٦٤	٢٠٠	—	٨٠	—	٦٣	—	٩٤	٢٢٠	٣١٠	٨٨	—	٨٢	—	١٦٥
١٠	١٤٠	٥٠٠		—	٧٠	١٢٠	٨٠٠	٥٢	—	٤٢	—	٦٠	٢٤٠	٥١٠	١٠٥	—	١١٠	—	١٧٥
١١	٢٠٠	٦٠٠		—	١٢٠	١٥٠	٨٧٥	٧٦	—	٦٥	—	٩٠	٢٩٠	٦٣٥	١٤٨	—	١٦٥	—	٢٠٥
١٢	١٢٠	٦٥٠		—	٧٨	١٨٠	٥٠٠	٩٩	—	٩٩	—	١١٣	٢٣٠	١٣٥	١٢٧	—	١٤٤	—	١٧٠
							١٧٥	٣٠٩	—	٢٦٩	—	٣٥٧							



المخزون السلعي
المواد
المواد في سبيل الصنع
البضاعة الجاهزة
التكلفة
- أيهما أقل -
السوق
التكلفة الأولية (المباشرة)
التكلفة النمطية
تكلفة الإنتاج
نتيجة طرق التسعير
١ الوارد أولاً يصرف أولاً
٢ الوارد أخيراً يصرف أولاً
٣ المتوسط الحسابي
٤ المتوسط المرجح
٥ المتوسط الموزون
٦ المخزون الثابت
طرق القياس
التكلفة المباشرة
التكلفة المباشرة
+ نصيب من المصروفات غير المباشرة
التكلفة المتغيرة
آخر سعر تعاقد (قبل تاريخ الميزانية)
سعر البيع الحاضر (في تاريخ الميزانية)
سعر الإحلال (مستقبلاً)
العناصر المباشرة
مواد
+ عمل
+ مصروفات
التكلفة المتوسطة
التكلفة الحدية
عناصر التكاليف المباشرة
+ عناصر التكاليف غير المباشرة
- الصناعية
- الإدارية
عناصر التكاليف المباشرة
+ عناصر التكاليف غير المباشرة الصناعية
عناصر التكاليف الصناعية المتغيرة

Cairo Univ. Press, 1011-1959 550 ex.

SCHEDULE SHOWING COMPARATIVE DETAILS OF SCHEMES FOR ACQUIRING SHARES IN SUBSIDIARY COMPANIES

Year	The Holding Company Acquiring the Shares	The Subsidiary Company Selling the Shares	Remarks	Stock Exchange Price	Agreed Selling Price	Premium paid per Share	% of premium paid on stock Exchange Price of each Share
				£. s. d.	£. s. d.	£. s. d.	%
1922	Phoenix	London Guarantee & Accident		10. 5.0	19. 0.0	8.15.0	85.0%
1923	Northern	London & Scottish		4.10.0	7. 0.0	2.10.0	55.6%
1925	Guard'an	Hibernian Fire & General		6.0	10.0	4.0	66.7%
1927	Royal Exchange	Motor Union		7.15.0	9.15.0	2. 0.0	25.8%
1945	British Insulated Callender's	British Insulated Cables		5.15.0	6.10.6	15.6	13.5%
1946	Hambros Bank	Conversion Investment Trust		1. 3.0	1. 8.6	5.6	23.9%
1947	Close Brothers	N. Queensland Mortgage & Investment	Preference	45. 0.0	110. 0.0	65. 0.0%	44.4%
			Ordinary	87.10.0	102. 0.0	14.10.0%	16.6%
	Distillers	Booth's Distillers		1. 8.0	2.10.0	1. 2.0	78.6%
	Gaumont-British Picture	Associated Provincial Picture Houses		2. 0.0	2.14.6	14.6	36.2%
1948	Shell	V.O.C.		6. 0.0	6.19.0	19.0	15.8%
	Brush electric	Associated British Engineering		2. 3.0	3.16.0	1.13.0	76.7%
	Union Castle	King Line		3. 2.6	5. 0.0	1.17.6	60.0%
	Broken Hill	Sulphide Corporation		8.0	12.6	4.6	56.2%
1950	Sheepbridge Engineering Co.	Light Production Co.	Preference	1. 0.0	1.10.0	10.0	50.0%
			Ordinary	5.9	9.3	3.6	60.9%
			Other Ordinary with Public	5.9	18.0	12.3	213.0%
	I.C.I., England	Arnold Hofman (U.S.A.)	Nominal	$10.00	$55.00	$45.00	450.0%

scientific valuation. I may be right to conclude with saying: "The bargaining-power of a merger plan holds that everything is fair in a financial war".

The attached schedule reveals details upon which acquisition schemes by holding Companies have been transacted. I can safely conclude, in the light of such study and information, that when a Holding Company acquires the entire share capital of, or purchases a controlling interest in, a Subsidiary Company, a premium over the Stock Exchange valuation was invariably paid. In the cases covered by the analysis, the premium paid per share ranged from 8% up to as much as 144%; the arithmetical average being nearly 84.4 %. (The last two items are considered exceptional).

In answering the question: "Is their any 'fair ratio' of exchange?", I put forward an analysis of the three "theories of merger":

1) that shareholders of Subsidiaries are entitled to a ratio of exchange for the shares of the Holding Company, roughly in proportion to the "relative" values of their shares in their particular companies.

2) that the ratio of exchange should be based on the "relative contribution" of each company to the total value of the combined enterprise of the Group; and.

3) that there is no such thing as an "equitable ratio" of exchange, but the whole question must depend on the relative bargaining power of the various classes of shareholders and their constituted representatives, (or Boards of Directors negotiating with the Holding Company).

Personally, I would like to state that the third theory is the one actually in vogue. Furthermore, no definition for the "fair" value, or basis for exchanging of shares to be acquired or exchanged have yet been held by Courts, neither in this country nor in England, nor in U.S.A.[1].

B.—DELIBERATE NON-SCIENTIFIC BARGAINING

Despite the fact that every Holding Company, as a rule or as presumed, when intending to acquire shares in a Subsidiary, carries out an extensive investigation to assess the real worth of the shares in question on a scientific basis, yet it has been found that, due to its great interest in a Subsidiary, it will not stop at any limit to attain the control thereof. It therefore makes a generous offer which as in practically all the cases studied much higher than either the "fair" or even the intrinsic value of the shares in question. Such offer is conducted as a bargain to persuade the Subsidiary Company Board and shareholders to join the Group. It is a matter of bargaining and negotiation which, although guided at first by scientific assessment, passes out of the boundaries of

---

(1) Refer to the recent case of: "Re Press Caps, Ltd.—The Law Times", 13th May 1949, in England; and the following Cases in U.S.A.: Outwater v. Public Service Corporation of New Jersey, 103 N.J. Eq. 461, 143 Atl. 729 (1928); Copper v. Central Alloy Steel Corporation, 43 Ohio App. 455, 183 N.E. 439 (1931); and, Cole v. National Cash Credit Association, 18 Del. Ch. 47, 156 Atl. 183 (1931). Also refer to Bonbrigth: *Valuation of Property*, p. 818.

the average percentage rate used for Subsidiary Companies. The resultant capitalised value is to be deducted from the Net Asset Value ascertained under (4) above.

A Parent Non-Operating Company need not, in assessing its maintainable yield, retain any proportion from its income as reserves. This is pointed out because such retentions will represent profits retained for the benefit of shareholders, than for contingencies of trading which would have already been made by the Subsidiaries.

B.—*The Case of an " Operating Holding Company ":*

(1) Same as above in A.—(1).

(2) Ascertain the maintainable yield, related solely and exclusively to the trading operations of the Holding Company.

(3) Determine the appropriate rate of yield to expect.

(4) Calculate the capitalised value of the maintainable yield, under (2) at the rate determined under (3).

(5) The total value of the business of the Holding Company is: = (1) + (4).

(6) Make any necessary adjustments prompted by circumstances.

Where the Holding Company has wholly-owned Subsidiaries transacting the same type of operations as the Holding Combany, I suggest valuing the whole Group as one business. Similarly, valuation conducted by Groups of Subsidiaries engaged on similar transactions, and in which the Holding Company holds the same percentage of share capital. It is superfluous to stress the point that inter-company transations within the Group should be duly eliminated.

7.—Exchanging the Holding Company's Shares for those Acquired in Subsidiaries

After palcing values on shares of the Holding Company and those of Subsidiaries respectively, the following formula is suggested to ascertain the number of shares of the Holding Company to be exchanged for those acquired in the Subsidiary:

$$\left\{\begin{array}{l}\text{Number of shares of}\\\text{Holding Company to}\\\text{be exchanged for those}\\\text{acquired in Subsidiary}\end{array}\right\} = \frac{\text{Total real worth of shares acquired (in Subsidiary Company)}}{\text{Real worth per share (of Holding Company)}}$$

6.—Valuation of Holding Company Own Shares

It might be necessary to place a value on the shares of the Holding Company itself, when the scheme provides for exchanging its shares for those acquired in the Subsidiary [1]. The same procedure would be necessary where the Subsidiary is actually a Holding Company of other Subsidiaries at the date of valuation.

The same procedure, previously discussed, is applicable in this respect, with minor adjustments. The general principle is that the appropriate rate of capitalisation is the average applicable to the investments held. If the investments in Subsidiaries yield different rates, then the yield to be adopted would be the percentage which the total dividend received by the Holding Company bears to the total market value of the investments in the Subsidiaries.

Furthermore, in ascertaining the total dividends thus received, a deduction is usually made for the operating expenses and allocations to reserves before arriving at the appropriate figures. This is done despite the fact that an investor would expect to receive the gross dividend without deductions therefrom, (apart from tax deductions) Consequently, I suggest the following programme for the two main types of Holding Companies:

A.—*The Case of a "Parent Non-operating Company":*

(1) Ascestain the asset value of the investments in shares in Subsidiaries separately; (in the same way suggested previously in this study).

(2) Ascertain the value of any other assets of the Parent Company, if any.

(3) Ascertain the value of the total liabilities of the Parent Company.

(4) The net asset value of the Parent Company is as under:

$$= (1) + (2) - (3).$$

(5) Make any necessary adjustments.

Furthermore, it is suggested that if any overhead expenses are incurred by the Parent Company, such expenses may be capitalised at

(1) Refer to the analysis under: "Satisfaction of Purchase Consideration of shares acquired in Subsidiary Companies", ; another study by the author.

and, the value per share $= \dfrac{\text{TOTAL VALUE (as above)}}{\text{Number of Ordinary Shares (say, 300,000)}} =$ **£1. 2. 3d.**

2.—*In Accordance with the "Margin of Tangible Assets"*: (1)

	£	£
Total Assets of the business, say		670,000
Less: Intangibles		40,000
		630,000
Less: Outside Liabilities:		
Debentures	30,000	
Deprection Fund	10,000	
Sundry Creditors	100,000	
		160,000
		470,000
Less: Assets attributable to Preference Shareholders (say 100,000 Preference Shares of £1 each)		100,000
NET ASSETS ATTRIBUTABLE TO EQUITY		£370,000

Then, the value for Ordinary Share

$$= \frac{\text{Net Assets Available for Equity}}{\text{Number of Ordinary Shares}} = \frac{£370{,}000}{300{,}000} = £1.\,4.\,8d.$$

(say : 300,000 shares of £1 each)

Note—Should the Preference shares rank "*pari passu*" with the Ordinary Shares for captial repayment purposes, then the value of the share (whether Ordinary or Preference) may be:

$$\frac{\text{Total net assets (before deducting Preference Shares)}}{\text{Total number of shares (both Ordinary and Preference)}} = \frac{470{,}000}{400{,}000} = £1.\,3.\,6$$

Note.—(Provided the two classes of shares are of the same nominal value).

(1) Under Section 55, Finançe Act, 1940, in England, an "Asset" basis of valuation must be adopted for Estate Duty purposes where the deceased had, at any time within three years of his death, a controlling interest in a company.

B.—*The Value on the basis of "Yield":*

$$\left\{\begin{array}{l}\text{Value per Pre-}\\ \text{ference share}\end{array}\right\} = \frac{\text{Actual dividend Rate paid}}{\text{Rate of yield required, or expected.}} \times \left\{\begin{array}{l}\text{Par Value of}\\ \text{the share}\end{array}\right\}$$

With regard to the rate of capitalisation, this would not rightly be the same rate used for the purposes of valuing Ordinary shares in the same company, as the factor of risk attached to Ordinary shares is greater than that to the Preference Shares. Furthermore, Preference shares will fall to a nominal value with the non-payment of their dividend. The dividend aspect is therefore a vital criterion.

5—Other Means to Check Share Valuation

The following two methods are suggested as means to chek that the value placed on shares in accordance with the Programme is within a reasonable margin with the fair value of shares under review:

1.—*In Accordance with the "Margin of Profits":*

	£	£
Average Annual Profits (for last 5 years) say:		60,000
Less: Debenture Interest	3,500	
Debenture Sinking Fund	5,000	
Other Interest on Fixed Loans	5,500	
		14,000
		46,000
Less: Dividend on Preference Shares		6,000
NET PROFITS DISTRIBUTABLE TO EQUITY		40,000
Less: Retention for reserves, (say 25 %)		10,000
NET YIELD DISTRIBUTABLE		£ 30,000

Then the total value of Ordinary share capital

$$= \frac{\text{Dividend that could be paid on Ordinary share capital}}{\text{Rate \% that should be expected on such Ordinary shares, (say, 9 \%)}} = \frac{£\,30{,}000}{9\,\%} = £\,333{,}333$$

9.—"*Final Touches*":

The stages (9) and (10) of the suggested "Valuation Programme" do not call for any particular comment as they are merely mathematical calculations. With regard to the final stage, there aro no hard-and-fast rules, but it is entirely left to the skill, experience and tact of the valuer. After ascertaing the share value according to the suggested "Programme", the appraiser puts his artistic "final touches" by way of adjustments in response to the merits of each case separately. Items necessitating such adjustments may be, *inter alia*, shares paid-up to varying amounts; need for additional capital to maintain the yield; arrears of Preference dividend; and so forth. I decline to make any specific comments or suggestions at this stage as they seem to serve no practical purpose as they depend upon the circumstance of each case separately.

4.—Valuation of Preference Shares

Although a Holding Company always seeks the control through the the acquisition of ordinary shares in Subsidiaries, yet I feel that a passing mention of valuing preference shares is more than implemented as they are usually involved in acquisition schemes.

The rights and privileges attached to Preference shares should be a matter of close scrutiny. The maintainable profits, in this respect, should be sufficient to cover the fixed rate of Preference dividend. Besides, it is generally considered that a sound Preference share should be backed by a net Tangible Assets Cover of £ 2 upwards for each £ 1 nominal value.

Apart from the above-mentioned remarks, the valuation of Preference shares follows practically the same channels already analysed regarding ordinary shares. Meanwhile, if Preference shares were entitled to participate in the surplus assets or to a premium on liquidation of which there is a likelihood, then such a share can be valued at a comparatively higher value. Furthermore, the undermentioned formulae may be suggested:

A.—*The value on the basis of "Net Assets"*:

$$\left\{\begin{matrix}\text{Value per Pre-}\\ \text{ference share}\end{matrix}\right\} = \frac{\left\{\begin{matrix}\text{Total Par Value of}\\ \text{Preference Shares}\end{matrix}\right\} + \left\{\begin{matrix}\text{Cumulative Dividend}\\ \text{in arrear}\end{matrix}\right\}}{\text{Number of Preference Shares}}$$

6.—*The Application of the Percentage Yield:*

The rate already ascertained under (5) above, is then applied to the "Maintainable Yield" in order to arrive at the value of the business as a whole. The formula is:

$$\left\{\begin{array}{c}\text{The total value of}\\ \text{the Business}\end{array}\right\} = \frac{\text{Maintainable Yield}}{\text{Rate of Yield}} \times 100.$$

7.—*Surplus Funds:*

These are existent when the Assets in the business are beyond the necessity to maintain an adequate working capital, the volume of which should be carefully calculated before concluding that surplus funds are existing (1). Its sources may be, *inter alia,* more capital invested; sale of part of the undertaking and retention of proceeds; and the like. The carrying of substantial cash and bank balances and investments outsitde the business may be, though not of necessity, an indication of surplus funds. These funds should then be segregated after ascertaining their Asset values separately. This is suggested in order to compute the "Net Tangible Assets" producing the income. On the other hand, there is a point seldom considered in practice, namely, the possibility of investing additional funds in the business under review. This should be taken into account as long as surplus funds are considered. Personally, I do not attach great importance to this item in the field of Holding Companies when acquiring shares in Subsidiaries.

8.—*The Value of Surplus Funds:*

The ascertainment of the value of Assets representing Surplus Funds is facilitated where such Assets are capable of being separately assessed. In this case, the same principles already analysed in connection with "Tangible Assets Valuation" will be applicable. Should such funds be reflected in accumalated profits, the accepted principle of "value to the owner" is to be adopted, which means that their value will be the net amount actually received by the proprietors when such funds are distributed, after providing for tax deductible therefrom as well as other necessary expenses (2).

(1) Refer to "Control over Working Capital and Group Funds", a study by the writer.

(2) Termed: Realisation Value".

The obvious drawback, here, is the indiscriminate averaging. This is corrected by the use of the undermentioned formula :

B.—The percentage yield (of profits)=

$$\frac{\text{Last year's Profit}}{\text{Market value} \times \text{Number of shares}} \times 100.$$

and, to calculate the yield of dividend per cent;

i) $$\frac{\text{Amount of Actual OR Notional dividend}}{\text{Market Value} \times \text{Number of Shares}} \times 100.$$

OR,

ii) $$\frac{\text{Paid-up Value}}{\text{Market Value}} \times \text{Rate of Actual OR Notional dividend.}$$

Tangible Assets values, the liquidity of the assets and its ratio, are among the factors affecting the determination of the yield. The adequacy of available working capital and whether the company is operating with its shareholders' money, or borrowed funds have their decisive effect on the yield. The size and standing of the company under review and the nature of its activities also have their influence on the yield. Generally speaking, fair rates for stable and well-established companies have been stated to be between 6 % and 7% (1). Again, any increase or decrease in the trend of profits should not affect the rate of yield unless it is of a permanent nature. However, the lack of negotiability of shares under review, should have no great effect on the yield as the Holding Company will hold the shares for controlling purposes and not as mere investments, and has the necessary voting power to pass any extraordinary resolutions to attain its destination. Should the effect of such a factor be allowed, I suggest either: (a) to increase the yield already determined; or (b) to leave the yield unchanged, and then reduce the ultimate value placed on the share by a certain percentage thereof.

---

(1) W. Paton : *Accountants' Handbook*, p. 874.

The value souhgt in this field is the "relative value" to the Holding Company on a going concern basis. Some writers (1) suggest that Fixed Assets should be valued at replacement values if effectively used, but not for obsolescent assets. Others (2) recommend their valuation at the price of a new asset of the same kind (i.e. replacement cost), LESS the appropriate depreciation for the number of years during which that asset has been in use. Besides, there is the view that if Fixed Assets are used entirely in the production of income, book values may be of material significance after allowing for necessary adjustments where variations are revealed. My conclusion is that the value placed on Tangible Assets should be the relative value, and should be within a reasonable range with the current replacement values thereof, provided the same type of asset is required. Besides, any recent expert valuation, if any, may be relied upon after allowing for adjustments for the period between such valuation and date of valuing the shares in question. Due attention should be paid to the rights attaching to the various classes of shares on winding-up by reference to the Memorandum and Articles of Association. Then, the valuer proceeds to apply his skill and experience in detecting whether the Tangible Assets cover appears to be lower or higher than normal. Accordingly, the reasonable yield, already determined may be adjusted if necessary; but usually no material variation in the yield is attributed mainly to Tangible Assets (3).

5.—*The normal Percentage Yield:*

The percentage yield is affected by the risk involved. There is no guide other than available Stock Exchange Quotations of similar securities. These quotations, however, should be taken only as an indicator, as previously recommended. I am not in favour of adopting the simple average yield of several stocks as it is insufficient to use as the basic rate for capitalisation. The following formulae are suggested:

A.—The yield (of profits) =

$$\frac{\text{Average profits of selected undertakings for a period (say three years)}}{\text{Mean market quotations (over same period).}}$$

(1) W. Paton: *Accountants' Handbook*, p. 871.

(2) H.E. Seed: *Goodwill as a Business Asset*, p. 127.

(3) See also under: "Maintainable Profits" for the treatment of surplus funds.

needs of the particular business, and the traditions of the industry under review. Moreover, retentions are practically dealt with as percentages of maintainable profits than being related to paid-up capital or shareholders' funds. Besides, the practice always tends to narrow the gap between profits and dividends in lean years. Contrariwise, where satisfactory reserves have already been accumulated in earlier years, the policy is not to retain a great portion. Again, should a company carry a large or increasing investments or book debts involving a contingent loss, it may be expedient to retain a comparatively higher percentage, though not of necessity (1). The analysis I made earlier in this study showed that there is a wide divergence in the percentage retained by the various Groups of Companies. The range is from 17.74 % to 90.76% of the total Net Profits, with an average of 61.98%.

4.—*Tangible Assets Valuation:*

In share valuing, the consideration of the "Net Tangible Assets Value" (2) is necessary for the qualitative study of the power. The "Maintainable Profits" have to be related to the Tangible resources employed, with a reasonable rate of return, thus, leading to the ascertainment of "Ultra-Profits", if any exist; onsequently, Intangibles can be fairly valued. I therefore, would like to question the significance of the "Ordinary or Normal" Balance Sheet of the company under review. The values shown on such a Balance Sheet cannot be accepted, without adjustments, for the valuation and acquisition of shares purpose. The reason is that it is generally considered, especially by professional accountants, as an arbitrary statement, though drawn up according to the best accounting practice and legal provisions. Furthermore, published Balance Sheets of companies, even those in the same industry, are not drawn up on the same bases for the simple reason that there is no universally accepted accounting standard. Many instances can be mentioned here among which the valuation of Stock-in-Trade and Loose Tools are obvious ones.

Accordingly, my conclusion is that neither "Book values" nor "realisation values" of Fixed Assets may be solely taken as a basis.

---

(1) The National Coal Board in England for instance carried a big amount of book debts, yet they did not retain any considerable provision for doubtful debts. (Annual Report and Accounts for 1947).

(2) "Net Tangible Assets Value" is the excess of Tangible Assets over all liabilities other than "Shareholders' Funds".

nearest approximation to both present and future conditions. Some writers (1) suggest the adoption of a weighted average giving more effect to latter years than earlier ones in the calculation; thus improving the normal average method.

Each year's earnings should be related to its capital invested as the latter initiates some variations from past earnings. Then, the average of the resulting percentages will be applied to the capital invested at the time of valuation. Earnings from new capital and "surplus funds" (2) should be excluded before determining the maintainable profits. The value of the Assets producing such income should also be segregated from the total capitalisation ascertained, but added separately at the end of the valuation.

Another factor to which I attach no great weight in the field of Holding Companies is the definite link between the management of the Subsidiary and its earning capacity. The reason is that the Holding Company will ultimately have the full control over the Subsidiary and appoint its own executives to the Board of Directors of the Subsidiary.

What is the criterion for the determination of maintainable profits should the Subsidiary whose shares are under valuation be a newly established concern? My answer in this case is that the valuer has to depend on actual results, while being aware they do not form complete guide. Besides, attempt should be made to foresee the future level of such profits on the basis of normal production and the marketability of the products involved. The possibility of reduction in costs is another item that may be allowed for.

3.— *Yield Ascertainment*:

It is customary for financial prudence not to distribute all the income earned during a period; but, retain and "plough back" a certain percentage thereof as reserves. Such retention is essential for valuation purposes. There is no hard-and-fast rule regarding the percentage to be retained. I suggest that the valuer should use his own experience and common sense in considering the normal percentage guided by the

(1) H.E. Seed: *Goodwill as a Business Asset*, p. 119.

(2) Surplus Funds are those capable of distribution to shareholders without impairing he earning capacity of the business as a going concern.

Furthermore, the latest legal interpretation decided by the House of Lords indicated that E.P.T. should be charged before arriving at the "Net Profits" (1).

Two reasonable conclusions are derived: (a) to charge tax to the particular profits upon which they have been levied. This is justified on the ground that the profits themselves would be attracting varying rates of taxes. It is therefore only fair to take taxation into accout (2); and, (b) to show the net profits before charging the tax. This is justified on the grounds that they indicate the true earning power of the business. Personally, I am in favour of the second conclusion as the incidence of taxation is supplementary to the ascertainment of the net amount of profits (3).

2.—*The Maintainable Profits:*

In professional circles, past earnings are only taken as a guide to future earning power. Having therefore calculated the past earnings, these are translated into the amount of profits that the company under review will be able to maintain in future.

In practice, there is a tendency to base such figure on past earnings alone, but with no adjustment for current business conditions, as these may discontinue. Other writers put much weight on the trend of current earnings together with all factors likely to affect profits for the next few years. The point is that it is future income and not past earnings that is being acquired (4).

Due care should be exercised in choosing the most representative years and the average of past earnings is usually adopted, but exceptional years should be excluded. I suggest that the immediate last year, whether exceptional or not, should be included as it is considered the

---

(1) Lord Greene in: "L.C. Ltd., v. G.B. Ollivant & Co., Ltd.", 1942, All. E.R 528.

(2) Supported by: Recommendations on Accounting Principles by the Institute of Chartered Accountants; and, R.H. Montgomery: *Auditing Theory aud Practice,* (5th Ed.). p, 474.

(3) Ashton Gas Co. v. Attorney-General; (1906), A.C. 10", income tax is an appropriation of profits. Johnston v. Chestergate Hat Manufacturing Co., (1915), 2 Ch. 338, Income Tax is not deductable from profits in arriving at... net profit.

(4) Contrast W. Paton: *Accountants' Handbook,* p. 870, with A.V. Adamson: *The Valuation of Company Shares and Businesses,* p. 94.

and payments to or by Subsidiary Companies, if any, should be made where such payments do not reflect the true commercial value of the privileges given.

Any unnecessary reserves or required provisions not charged should be adjusted. Moreover, the charge for depreciation of Fixed Assets should be adquate. under the present circumstances, I think that organisations are justified in setting aside amounts in excess of the usual provisions for depreciation. Failing to do so, the true results are concealed and the real capital is not kept intact (1). Taxation allowances for wear and tear are based on the initial cost of Assets which varies considerably according to the time when they were acquired. Business men in a country like England are claiming tax relief on such additional depreciation reserves. The incidence of tax should not be taken as a prominent feature; the net earning in this respect are not ascertained for tax purposes but to serve as guide to future prospects.

A strict application of the principle of discriminating between Capital and Revenue Expenditure, and adherence to a consistent basis of treatment of the various items should be assured throughout the period under review. This may help overcome onerous adjustments. Inclusion of dividends received from a controlled Subsidiary in the Accounts of the Parent Company instead of the actual profits attributable to the share interest therein, may be an instance. Special consideration should be given to the methods of valuing Stocking-Trade, and I suggest making the analysis on a columnar basis showing percentages of each item to the turnover.

The incidence of showing taxation in the Profit and Loss Account when ascertaining the net earnings is rather a controversial one. So far, it has been held in the professional circles that income tax is an appropriation of profits and therefore appears in the "Appropriation Account" (2). However, the modern accounting practice whether in England or U.S.A., is towards showing income tax separately in the Profit and Loss Account (3).

---

(1) Such additional reserves are shown in recent Published Accounts, under the alternative heading of: "Depreciation Equalisation Reserve"; Reserve for Replacement of Fixed Assets"; or, "Reserve for Increased Costs for Replacements and Renewals".

(2) F.R.M. DePaula: *Principles of Aduiting*, (10th ed), p. 66; Spicer and Pegler: *Book-keeping asd Accounts*, (11th ed.), 309.

(3) The American Research Bulletin, December, 1944; Recommendations on Accounting Principles, by the Institute of Chartered Accountants in England and Wales.

(8) Estimate the net benefit to shareholders of a distribution of the amount, ascertained under (7); (i.e. after deduction of income tax payable thereon, and other necessary expenses).

(9) Calculate the value of the whole business, by adding the amouut estimated under (8), to that arrived at under (6).

(10) The value per share is:

$$= \frac{\text{Amount ascertained under (9)}}{\text{Number of shares.}}$$

(11) Make any necessary review and/or final adjustments to the value arrived at under (10), (e.g. varying amounts paid-up on shares; arrears of dividend; and the like).

The following comments and critical discussion of the above steps of the Programme should clarify the points involved and lead to its effective operation in practice.

1.—Critical Study of Past Earnings:

The period covered by such a study should be long enough to reveal the whole true picture of the trend of profits; capital expenditure and other relevant matters. No standand period could be prescribed as each case should be considered on its own merits. A longer period than what is usually accepted may be necessary, particularly at abnormal times. This point has its important bearing on the valuation of Goodwill. A minimum of five years is recommended (1):

All unusual and non-recurrent items, whether gains or losses, should be eliminated; otherwise, the final results will be biased. Special attention should be paid to the remuneration of directors as such a charge may be made to absorb the profit or render it normal. The figures should therefore be adjusted to what is considered a reasonable remuneration for their services (2). Similar reviews to other items of interest, rent,

---

(1) Seed, recommends a minimum of 5 years. H.A. Sisson, suggested 15 years, (*The Accountant*, 15.2.1947). W. Paton, suggested 3 to 10 years, (*Accountants' Handbook*, p. 869). The Treasury Department, U.S.A. recommends a minimum of 5 years.

(2) "McCathie case", 69 C.L.R. 1; and, "Smyth v. The Revenue Commissioners", (1931), Irish Reports 643.

3.—Suggested Valuation Programme

In the light of the previous discussion, I would like to advance and recommend the following scientific approach or "Programme" for placing a "fair" value on the shares in puestion.

Holding Companies, in the majority of their schemes as a rule, acquire the whole, or the majority, of the Ordinary shares in Subsidiaries as they carry the voting power (1). The recommended Programme is, therefore, mainly concerned with the valuation of Ordinary shares.

The Programme :

(1) Examine past earnings through the criticism of "Profit and Loss Accounts", making necessary adjustments to book figures.

(2) Guided by information under (1), estimate the "perennile" or "maintainable" profits applicable to the business, or the class of shares under review.

(3) Decide on the yield, i.e. amount of profits after deducting suitable portion thereof for reserves and contingencies.

(4) Place reasonable and fair values on Tangible Assets used in the business, as a going concern, and arrive at their "Net Values", i.e. after deducting the outside liabilities.

(5) Determine the normal economic percentage of yield, which should be expected from the capital invested in the undertaking, due regard being given to the nature and size of the business, and the Tangible Assets cover.

(6) Compute the amount required to produce the amount of yield, decided on under (3), at the percentage rate determined under (5).

(7) Ascertain the amount of capital, or accumulated profits not required for the maintenance of the profits, estimated under (2) and reasonably distributable to shareholders.

---

(1) Although preference shareholders are entitled to receive copies of Annual Accounts and notices of meetings, yet the Articles of Association do not empower them to attend or vote thereat unless their dividend is in arrear for a stated period, (usually not less than six months).

based on actual figures of 55 organisations[1]. I found out that the percentage of profits retained and "ploughed back" into the businesses is getting higher. The lowest is of "Barclays Bank Ltd." being 51.32% with the exception of three unusual cases of: "Baldwins (Holdings) Ltd., 24.15%; "Associated Biscuit Manufacturers Ltd.", 19.98%; and, "British Cocoa and Chocolate Co., Ltd", 17.74%. The reason for the first and third unusual cases may be because they are mere Holding Non-Operating Companies depending on the income from their Subsidiary Companies and that they cannot afford retaining any higher percentage of such income. On the other hand, the analysis revealed that the percentage of profit retention was as high as 90.76% of the total net profits, in the case of "Ford Motor Co., Ltd." which is very striking. But when considering the average for all organisations included in the analysis under each industry, the average was 54.64% (with the exception of the Chocolate Groups, being 44.48% which could not be considered as a representative sample); and the average of the Groups in the Electrical engineering industry was the highest being 77.96%

While such a high percentage of retained profits is adding to the net worth of the business, it has its adverse effect on the Stock Exchange quotations as the latter are mainly affected by the yield represented by by the dividend distributed, and not by the total net profits ascertained or earned by the business in question. This stands as a clear evidence for the view to reject Stock Exchange quotations as the sole criterion and measuring rod for the value to be adopted for the shares to be acquired.

Furthermore, the Courts in the U.S.A.[2], have never held that compensation is limited to prevailing market prices. Mr. G.O. May when asked by the Court in 1933 as to the fair market value" of stocks on 10th July, 1929, the result was as under[3]:

Company in question	New York Stock Exchange Quotations	Mr. May's Vatuation
Continental Insurance Co.	$ [illegible]0	$ 55
Fidelity-Phoenix Insurance Co.	$ 106	$ 65

(1) Based on the published Accounts for 1948.

(2) Bonbright: *Valuation of Property*, p. 824.

(3) G.O. May: *Twenty-five Years of Accounting Responsibility*, p. 348; and p. 409.

from Gilt-edged securities. Concurrently, investors (1) consider the short term factors; while Holding Companies pay more attention to the long-term policy. Ordinary investors may, in fact, rely on their brokers' advice. Conversely, Holding Companies are well informed about the companies whose shares they intend acquiring. Furthermore, they not infrequently carry on certain lengthy tests, to ascertain the intrinsic value of the shares in question, though invariably prepared to pay a premium over the calculated value.

It is quite obvious that if quotations were arrived at solely on reasoned considerations of yield and safety of capital, the resulting values would be reasonably close assessments of the real value of the securities on the basis of known facts. However, there are several other factors that bring about short-term fluctuations in prices without any real justification. This is accelerated by the increased spread of investments into the hands of persons with no actual knowledge of the business concerned. Sometimes, rumours about an amalgamation scheme tend to inflate the quotations of the shares under review (2).

Furthermore, the relevance and inadequacy of Stock Exchange Quotations as a fair basis of valuation and comepnsation has been impugned by the Council of the London Stock Exchange itself in a definite statement made in December, 1946. In addition, I came across complaints against the basis of Valuing shares adopted in the Nationalisation Acts, whether based on Stock Exchange Quotations on a certain day, or otherwise, as revealed by the Directors' Annual Report of some companies involved (3).

Especially under the present circumstances, Stock Exchange quotations are inequitable as all industrial shares have been restrained by the dividend limitation policy called for by the Chancellor of the Exchequer as a measuer against inflation, and acceded to by the majority of organisations (93% of the total capital involved). I made an analysis

---

(1) Investors come under the following types: (a) informed and analytical investors, (b) informed speculators; and, (c) uninformed investors and/or speculators. The Holding Company no doubt comes under the first heading.

(2) Refer to schedule of prices offered by Holding Companies to acquire shares in Subsidiary Companies under: "Deliberate Non-Scientific Bargaining".

(3) Refer to " Annual Report of Manchester Collieries Ltd ", as an instance (1945 to 1948).

It is rather reasonable, as enterprises of the "Goodwill type" are, in the main, less stable than others of the "heavy-fixed asset" type. However, it involves some uncertainty reflected by the fact that calculations and results obtained depend mainly upon the determination of the two rates for capitalisation, which is a matter of opinion through the non-existence of hard-and-fast rules.

8.—*Mean Between "Tangible Assets Value" and "Capitalisation Value of Yield"* — This method is a compromise where there is a substantial difference between the Tangible Assets Value and the capitalised value of earning capacity. Its main theme is:

$$\text{Goodwill} = {}^{1}/_{2} \left\{ \begin{array}{c} \text{Capitalised Value of} \\ \text{Earning Capacity} \end{array} \right\} - \left\{ \text{Value of Tangible Assets} \right\}$$

It is a fair method for ironing out the inequalities; thus leading to a more reasonable value. It may be criticised that mere averaging of two results obtained by different bases of approach can hardly be accepted as a reasonable media. Besides, it has not gained judicial recognition. However, it indicates that Tangible Assets value may not always be disregarded.

9.—*Other Conventional Methods.*—Conventional methods for valuing Goodwill have been established for certain types of businesses: Goodwill of a newspaper business is valued at a fixed number of weeks' purchase of the gross profit: while that of medical practitioners is valued at the amount of gross fees for one year.

2.—Significance of Stock Exchange Quotations

Due to the fact that Stock Exchange Quotations of securities have been considered as the fair values for compensation purposes in the recent Nationalisation Acts, I throught it fit to question the significance of such values in connection with the present problem of acquiring shares of Subsidiary Companies.

Stock Exchange Quotations of securities are influenced by certain factors, mainly among which are: the yield, and the safety of capital. The investor is always guided by the first. Quotations are therefore directly influenced by their yield in comparison with that obtainable

certain cases and there is some controversy about whether to deduct the value thereof from the value of "Net Tangible Assets" in ascertaining the total value of the business under review (1).

3.—*Capitalisation of "Ultra-Profits"* — it is believed that "Ultra-Profits" are the specific yield of Goodwill. It follows that Goodwill is the capitalised amount of such "Ultra-Profits" at the same rate of return approved for the whole business by the valuer.

4.—*Sliding-Scale Valuation of "Ultra-Profits"* — this is based on the theme that the greater the amount of "Ultra-Profits", the more difficult it would be to maintain them in future. This is rather logical, as the higher percentage of profits attracts more competitors and thus shortens the period of attaining the additional portion of "Ultra-Profits".

5.—*Annuity Valuation of "Ultra-Profits"* — this is an elaboration of the theory of "Ultra-Profits". Its reasoning is that such "Ultra-Profits" can never exist permanently due to the operation of economic laws and competition. The outcome is the reduction and ultimate levelling of earnings to the normal rate of interest on capital invested. Goodwill is therefore considered to be an annuity payable over an unknown but limited period of years. Accordingly, Goodwill will be the present value of an annuity of the amount of Ultra-Profits for a period of years at the normal rate of return.

6.—*Capitalisation of Future Maintainable Profits*—this method gives the total value of the business including any Goodwill involved. Then, Goodwill is determined by the following equation:

$$\text{Goodwill} = \left\{ \begin{array}{l} \text{value of business as a} \\ \text{whole (as ascertained)} \end{array} \right\} - \left\{ \text{value of Tangible Assets} \right\}$$

7.—*Dual Capitalisation of Profits*--this method seems to be an ingenious device culminating the Tangible Assets value with the earning capacity as the dominant consideration. Its essence is that earnings attributable to:

a) Tangible assets to be capitalised at a relatively low rate; and,

b) Intangible assets to be capitalised at a relatively higher rate.

---

(1) A.E. Cutforth is of the opinion that the amount of "Bad-Will", to be deducted from Net Tangible Assets value, is to be arrived at as under: "(amount short of profits than fair return) × (a multiplier adopted)": *Methods of amalgamation*, p. 193.

The point that Goodwill of a Subsidiary company should be brought into the picture of valuation has been emphasised by business men when interviewed. However, the director and secretary of a Holding Company in the Midlands (in England) qualified his statement by the point that Goodwill should be valued on the earning capacity basis. The accountant of a well-known Holding Company in England, when asked whether to account for Goodwill when valuing a Subsidiary Company share, stated that it depends on the relation of the Group, and particularly the Subsidiary Company, with the general public.

Another point is that no value can be placed on Commercial Goodwill unless it is capable of transference from one person to another, i.e. the "exchangeable value" of the right to such Goodwill which is based on the probability of earning future "Ultra-Profits" (1). This transferability cannot be considered but for the business as a whole, unlike other Tangible Assets.

Analysis of Methods of Valuing Goodwill:

1.—*Number of years' purchase of past net profits* — this is a simple method widely applied, and was recognised as the general practice since 1897. Some writers even stated the appropriate number of years for various classes of business (2). Technically, I note its drawbacks lie in the omission of the effect of the capital employed to earn the profits; and it relies on past results without due consideration of possible future profits. Its simplicity has enhanced its immense use. Calculations are sometimes related to gross incomes. This method may be best suited for small businesses alone.

2.—*Number of years' purchase of future "Ultra-Profits"* — this method is more in line with modern accounting views. It has, until recent years, been used by Government Departments for checking the valuations of businesses for Estate Duty and Succession Duty assessments; but other departments rejected the concept of a deduction for "Bad-Will". It has also been favoured in U.S.A. (3). "Bad-Will" may exist in

---

(1) Usually termed "Super-Profits" by British writers: and, "Differential Profits or Earnings" by Americans.

(2) L. R. Dicksee: *Goodwill and its Treatment in Accounts*, p. 71.

(3) W. Paton: *Accountants' Handbook*, p. 869.

adopted by Courts and other Governmental Departments is that the share value depends upon the consideration of all prevalent factors, and not in accordance with any definite formula.

VALUE OF LARGE PARCELS OF SHARES

The Parent Company is always anxious to acquire large parcels of shares to achieve a controlling power. According to the economic law of "Supply and Demand", the Parent Company is expected to pay more to acquire a share majority unless the latter is acquired "piece-meal" over a period. Again, the seller of a large parcel of shares expect less for his shares if placed on the market all at a time.

Generally speaking, no reduction in the share value is made for large parcels on the part of the seller [1]. The reason is that the value is placed on the units and not on the holding as an entirety, and the assumption that there is a willing buyer for each unit. It follows that no increase in the share value should be accounted for when appraised for acquisition purposes by a Holding Company. However, the analysis of actual recent cases in the U.K. made later on in this study, shows that the Holding Co., to acquire a controlling interest, invariably paid a premium as high as 144 % per share over the Stock Exchange valuation [2].

A.—SCIENTIFIC APPROACH

1—.Significance of Goodwill

Share valuation is necessarily linked with a consideration of Goodwill [3]. This point is of more than academic importance. I am not intending to discuss the defining of Goodwill as this is not its proper place, but I am going to discuss the bearing thereof on the valuation of shares. I am using the term "Intangible Accretion" here as interchangeable with "Goodwill".

Goodwill is, in the opinion of some economic-minded persons, just a "balancing figure" on the Balance Sheet. This must be due to their non-recognition of such item, or lack of knowledge of accounting techniques.

---

(1) Bonbright: *Valuation of Property*, pp. 713-14, and 717-18.

(2) Refer to: "Deliberate Non-Scientific Bargaining", later on in this Study.

(3) Prof. D. Cousins: "*Business Finance and Accounts*", p. 20

THE VALUATION PROBLEM UNDER REVIEW

BY

M.A. SHEHATA

Faculty of Commerce—Cairo University

PROLOGUE

I will endeavour, in this study, to analyse the bases adopted for valuing shares to be acquired in a Subsidiary Company and, through scientific discussion and criticism, suggest a commendable programme to place a "fair" value on such shares. I shall take advantage of the data available in the recent Nationalisation Acts in the United Kingdom to point out the practicability of the problems and suggestions already discussed in this study.

Out of the several values of a share, the value sought by a Holding Company is the "fair" value based on the intrinsic value thereof when the Subsidiary Company is acquired on "a going concern basis". in other words, it is the "relative value" to the Holding Gompany. Then, a mention of available data may help in the presentation of the discussion and conclusion:

GREAT BRITAIN.—In 1901, it was held that shares in a company should be sold at par notwithstanding that the intrinsic value thereof was much higher (1). In 1937, the House of Lords ruled that shares should be valued for duty purposes at the price they would fetch if sold in open market (2). Tihs indicates the change in thought parallel to the change in business affairs.

U.S.A.—The general approach is to determine a "fair" market value (3) defined as: "The price arrived at under negotiations between a willing and informed, buyer and seller". The attitude commonly

(1) Borland's Trustee v. Steel Bros. & Co. Ltd. ; (1901), 1. Ch. 279.

(2) I.R. Commissioners v. Crossman ; (1937), app. cas. 26.

(3) W. Paton : *Accountants' Handbook*, p. 464.

The ancient Egyptians had their policies that were inducted from their own philosophies that were mostly religious. These policies were actually affected by their own culture and traditions.

Anyway, they introduced to the world, from the earliest times, some of our modern policies that are used now, i.e.. in reporting; in recording; in forecasting, controlling, and budgeting; in paying and rewarding; etc. So, the modern world civilization owes much to the ancient Egyptian civilization.

BIBLIOGRAPHY

1. BAIKIE, J., History of Egypt. 2 volumes.
2. BAIKIE, J. History of Egypt to 18 th Dynasty.
3. BREASTED, J. H., A History of the Ancient Egyptians.
4. EMERSON, A., Life in Ancient Egypt.
5. GLOWACKE, A., The Pharaoh and the Priest.
6. GASSE, A. B., The Civilization of the Ancient Egyptians.
7. HAWKS, F. L., Egypt a Witness for the Bible.
8. MASPERO, G., Dawn of Civilization.
9. MASPERO, G., Life in Ancient Egypt and Assyria.
10. MOREL, A., From Tribe to Empire.
11. RAWLINSON, G., Ancient Egypt.
12. SHORTER, A. W., Introduction to Egyptian Religion.
13. WILKINSON, J. G., The Ancient Egyptians. 3 volumes.

called for by circumstances; and there were neither any attempts on the part of the people to alter or resist the laws, nor on that of their rulers to introduce a more arbitrary mode of government.

They offered salaries according to the importance of the job: and they kept the judge far away from being tempted or affected by supporting him with enough salary. Going according to the written procedures in trials, it seems to me that they found it more important to discuss the matters exactly as the parties mean; and that anyone cannot deny what he has written or say that he meant something else. The documents of trails were kept as reference for judges in solving problems afterwards. So, they really knew the importance of recording systems so as to help in solving future problems by past experience.

IV.—CONCLUSION

After our review of the Egyptian organization and policy, during that period of time, in their government, their religion, their army, and their court, we can conclude that the Egyptians had their civilization many thousand years before the world.

The modern principles of organization that we are studying now seem not to be new. They were applied in the Pharaoh's land in about 2980 B.C. Some of these principles were actually applied in a rule-of-thumb way, but we can say that the ancient Egyptians were the pioneers in knowing and applying them.

The coordinating principle was applied in their organization. They differentiated among different responsibilities, and offered certain authorities in order to carry out their job and keep their responsibilities.

Everyone knew his own job and reported to his boss on the results. In the government, they had the vizier, the ministers, the chiefs, etc., and also the officials. In the temple, they had the chief priest and the other pastors. In the army, they had the high commanders, the generals, the officers, and the soldiers. So, the scaler process was found in their ancient organization.

To a certain extent, they had the functional effect; but although the legislative, the executive, and the judicial functions were known, they all were in the hands of the Pharaoh as he was their ideal, their god. He used to delegate these authorities to others, such as the viziers, the ministers, the priests, and the judges.

The laws of the Egyptians had the credit of having been dictated by the gods themselves. The king had the right of enacting laws.

Something of their judicial policies is very interesting to be mentioned: the Egyptians had a singular custom respecting theft and burglary. Those who followed the profession of thief gave in their names to the chief of the robbers; and agreed that he should be informed of everything they might henceforward steal, the moment it was in their possession. In consequence of this, the owner of the lost goods always applied by letter to the chief for their recovery; and having stated their quality and quantity, the day and hour when they were stolen, and other requisite particulars, the goods were identified, and, on payment of one-quarter of their value, they were restored to the applicant, in the same state as when taken from his house.

For being full persuaded of the impracticability of putting an entire check to robbery, either by the dread of punishment, or by any method that could be adopted by the most vigilant police, they considered it more for the advantage of the community that a certain sacrifice should be made in order to secure the restitution of the remainder, than that the law, by taking on itself to protect the citizen, and discover the offender, should be the indirect cause of greater loss.

The salary of the chief was not merely derived from his own demands upon the goods stolen, or from any voluntary contribution of the robbers themselves, but was probably a fixed remuneration granted by the government, as one of the chiefs of the policy; nor is it to be imagined that he was any other than a respectable citizen, and a man of the greatest integrity and honor. So, they had such kinds of policy and philosophy, and it seems to me that it needed some skill to be a thief, and that this group was not too much affected by religion; otherwise it would have been very easy to forbid that by religion.

Comments:

A remarkable feature of the Egyptian laws was the sanctity with which old edicts were upheld. They were closely interwoven with the religion of the country, and said to be derived from the gods themselves; whence it was considered both useless and impious to alter such sacred institutions. Few innovations were introduced by their monarchs, unless loudly

no doubt its own court, for the trial of minor and local offences; and it is probable that the assembly returned by the three chief cities resideed wherever the royal court was held, and performed many of the same duties as the senates of ancient times.

The president, or arch-judge, having put on the emblem of Truth, the trial commenced, and the eight volumes which contained the laws of the Egyptians were placed close to him, in order to guide his decision, or to enable him to solve a difficult question, by reference to that code, to former precedents, or to the opinion of some learned predecessor. The complainant stated his case. This was done in writing; and every particular that bore upon the subject, the mode in which the alleged offence was committed, and an estimate of the damage or the extent of the injury sustained, were inserted.

The defendent, then, taking up the disposition of the opposite party, wrote his answer to each of the plaintiff's statements, either denying the charge, or endeavoring to prove that the offence was not of a serious nature, or, if obliged to admit his guilt, suggesting that the damages were too high, and incompatible with the nature of the crime. The complainant replied in writing; and the accused having brought forward all he had to say in his defence, the papers were given to the judges, and if no witnesses could be produced on either side, they decided upon the question according to this disposition of the parties. Their opinion only required to be ratified by the president, who then proceeded, in virtue of his office, to pronounce judgment in the case, and this was done by touching the party who had gained the cause of the figure of Truth. They considered that this mode of proceeding was more likely to forward the ends of justice than when the judges listened to the statements of pleaders. And while ample time was afforded to each party to proffer or disprove an accusation, no opportunity was given to the offender to take advantage of his opponent, but poor and rich, ignorant and learned, honest and dishonest, were placed on an equal footing; and it was the case, rather than the persons, upon which the judgment was passed-of course, in the Old Kingdom especially the rich had certain effect upon judges at they were not yet organized; law was not yet so developed; the middle class not yet appeared to make balance; and justice was not so spread all over the country as it was during the Empire.

As time went on, judges became as a peculiar group to make justice all over the country; this was probably in the Nineteenth and Twentieth Dynasties. The Egyptians looked very carefully to that important matter. Judges were carefully chosen; and none were admitted to the job but the most upright and learned individuals. Ten only were chosen from each of the three cities—Thebes, Memphis, and Heliopolis—in order to make them more selective.

These thirty individuals constituted the bench of judges; their president was either the vizier, in most times, or one of them, by election, under the supervision of the vizier, especially the vizier of the South when there were two viziers. That president had the title of Arch-judge. His salary was much greater than that of the other judges, as his office was more important. They all received ample allowances from the king in order that, possessing a sufficiency for their maintenance and other necessary expenses, they might be above the reach of temptation, and be inaccessible to bribes; for it was considered of primary importance that all judicial proceedings should be regulated with the most scrupulous exactitude, sentence pronounced by authorized tribunals always having a decided influence, either salutary or prejudicial, on the affairs of common life. They felt that precedents were thereby established, and that numerous abuses frequently resulted from an early error, which had been sanctioned by the decision of some influential person, and for this reason they weighed the talents as well as the character of the judge.

The first principle was that offenders should be discovered and punished, and that those who had been wronged should be benefitted by the interposition of the laws. Besides the care taken by them that justice should be administered according to the real merits of the case, and that before these tribunals no favor or respect of persons should be permitted, another very important regulation was adopted; that justice should be gratuitously administered, and it was consequently accessible to the poor, as well as to the rich. The very spirit of their laws was to give protection and assistance to the oppressed, and everything that tended to promote an unbiased judgment was peculiarly commended by the Egyptian sages.

It is not to be supposed that those thirty judges were the only house of judicature in the country; each city or capital of a nome had

troops with different arms and different jobs in the battle; there was the front, the centre, the back, and the wings; each for a special job and duty. They had the high command with its staff, the leaders, the officers, and the soldiers, everyone knew his own duty and responsibility for doing it. Communication was found among different grades and cooperation among different troops and divisions of the army to fulfill the orders of the high command. The army kept its organization and kept it before the battle, during it, and in the camps. There was the same kind of protection to the leader or high commander as he represented the power and collectivism of the army as it is found in these days.

They had the control system in the army, too. Everything was reported to those in charge, as the high command and the king especially should know the results of the battle, i.e., how much they lost and how much they won. They had their own policies in collecting the troops; marching in the streets before the battle by the sound of music to make the people feel much powerful and the soldiers feel more courage, especially after the king or the high commander was blessed by the gods in the temple. They also had their own policy in entering and handling the battle, in camping, and in handling their relations with their allies and also in handling those captured during the war.

Their policy in believing that every war was a religious war to defend the country; and defending the country was a matter that was blessed by the gods, was a peculiar policy. They used the incentive system; they gave the soldiers and the military class certain rights and rewards that induced them to be good soldiers. This policy was inducted from their belief that those who defended the country and offered their life to it should be supported and rewarded. So they had peculiar policies, from peculiar beliefs, within a peculiar organization.

V.—JUDICIAL FUNCTION

In the Old and the Middle Kingdoms, the monarchs exercised the judiciary function beside their main jobs as governors. The monarch bore the title of "judge",

The judicial functions of the local governors were merely incidental to their administrative labors. There was, therefore, no clearly defined class of professional judges, but the administrative officials were learned in the law and assumed judicial duties.

pressed upon the centre and wings of the enemy, the archers still galling the hostile columns with their arrows, and endeavoring to create disorder in their ranks.

Those who sued for mercy and laid down their arms, were spared and sent bound from the field; and the hands of the slain being cut off, and placed in heaps before the king, immediately after the action were counted by the military secretaries in his presence, who thus ascertained and reported to him the amount of the enemies slain. The arms, horses, chariots, and booty, taken in the field or in the camp, were also collected, and the same officers wrote an account of them and presented it to the monarch.

The field encampment was either a square or a parallelogram, with a principal entrance in one of the faces; and near the centre were the general's tent, and those of the principal officers. The general's tent was sometimes surrounded by a double rampart or fosse, enclosing two distinct areas, the outer one containing three tents, probably of the next in command, or of the officers on the staff; and the guards slept or watched in the open air. Other tents were pitched without these enclosures; and near the external circuit, a space was set apart for feeding horses and beasts of burden, and another for ranging the chariots and baggage.

On returning from war, they made the same ceremonies that were done before moving to the battle; the people cheered the army, sèwards were afterwards distributed to the soldiers, and the triumphant procession of the conqueror was graced by the presence of the captives, who were conducted in bonds beside his chariot. Thanksgiving was made in the principal temple.

It was not customary for the Egyptian soldier to wear arms except on service, when on duty, or in attendance upon the king—nor did the private citizen at any time carry offensive weapons about his person, either in the house or in the street; and this circumstance goes far to prove the advanced state of civilization in the country, at a time when the world was immersed in barbarism.

Comments:

From what is mentioned above, we can have an idea about the military organization in ancient Egypt. The army was well organized to realize its goals and defend the country; it was divided into different

The Egyptian infantry was divided into regiments. They consisted of bowmen, spearmen, swordsmen, clubmen, slingers, and other crops, disciplined according to the rules of regular tactics; and the regiments being probably divided into battalions and companies, each officer had his peculiar rank and command. Each battalion, and indeed each company, had its particular standard, which represented a sacred subject-a king's name, a sacred boat, an animal, or some embalamatic device which was regarded with love and veneration by the troops; and it is natural to suppose they must have contributed greatly to the success of their arms. The standard-bearer was always an officer of proved valour; he had a special badge with a device on it; the soldiers either followed or preceeded him, according to the service on which they were employed, or as circumstances required.

When an expedition was resolved upon against a foreign nation the necessary preparations were made throughout the country, each province furnishing its quotum of men; and the members of the military class were summonded to muster in whatever numbers the monarch deemed it necessary to require. The troops were generally commanded by the king in person; but in some instances a general was appointed to that post, and instructed with the sole conduct of the war. A place of rendezvous was fixed, generally at Thebes, Memphis, or Pelusim; and the troops having assembled in the vicinity, remained encamped there, awaiting the leader of the expedition. As soon as he arrived, the necessary preparations were made; and orders having been issued for their march, a signal was given by a sound of trumpet; the troops fell in and the march then commenced; the chariot led the van; and the king, mounted in his car of war, attended by his chief officers, took his post in the centre, preceeded and followed by bodies of infantry armed with bows, spears, or other weapons, according to their respective corps. The army used to march in the main streets of the city to make the people feel very powerful.

On commencing the attack in the open field, a signal was again made by sound of trumpet. The archers drawn up in line fiirst discharged a shower of arrows on the enemy's front, and a considerable mass of chariots advanced to the charge; the heavy infantry, armed with spears, clubs, and covered with their shields, moved forward at the same time in close array, flanked by chariots and cavalry, and

danger in the field might be more ready to undergo the hazards of war from the interest they felt in the country as occupiers of the soil, and the result being that the military class became more numerous, the country did not stand in need of foreign auxiliaries. Every soldier was allowed, free from charge, eight acres of land. This was a wise decree, as it increased the feeling of responsibility, and gave the men a stake in the country they were asked to defend. No soldier could be cast into prison for debt.

The Pharaoh was always the high commander of the army; but as a matter of fact, Egypt did not have an organized army except in times of the Empire, as they learned too much' from the Hyksos; and the position was changed from separate nomes each with its own militia in the Old and Middle kingdoms, to a military state with an organized and well-trained army in the Empire. The army was, during the Empire the dominant force and the dominant force and the chief motive power in the army. The sons of the Pharaoh were generals in the army. They were considered, as a matter of fact, the staff corps. They were either dispatched to take command of division, or remained in attendance upon the monarch.

In organization it quite surpassed the militia of the old days, if for no other reason than that it was a standing army. It was organized into two grand divisions, one in the Delta and the other in the upper country. In Syria it had learned tactics and proper strategic disposition of forces, the earliest of which then was known in history. The partition of the army into divisions, wings and centre; tactics and battle lines; all that was found during the Empire instead of the disorganized plundering naively reported as wars by the monuments of the older periods. Besides the old bar and spear, the troops henceforth carried also a war axe. They have learned archery fire by volleys and the dreaded archers of Egypt now gained a reputation which followed and made them feared even in classic times. But more than this, the Hyksos having brought the horse into Egypt, the Egyptian armies now for the first time possessed a large proportion of chariotry. The strength of the army consisted in archers, whose skill appears to have contributed mainly to the success of the Egyptian arms. Several bodies of heavy infantry, divided into regiments, each distinguished by its peculiar arms, formed the centre, and the cavalry covered and supported the foot.

Comments :

From the above, it seems that the sacerdotal order was organized to keep the group going. Authorities and responsibilities were well determined and everyone knew his own job. Jobs and grades in priesthood were classified according to qualifications, knowledge, skill, an also nobility.

Priests went according to certain policies in directing and handling their life. It was their object to enhance the value of their knowledge, and thereby more easily to gain an ascendency over the minds of a superstitious people. They had reasons for learning geometry. For the river, changing the appearance of the country very materially every year, is the cause of many various discussions among neighboring proprietors about the extent of their property; and it would be difficult for any person to decide upon their claims without geometrical reasoning, founded on actual observation. As they were advisers of the king, and the vizier and ministers were mostly chosen from them; so they cared too much about supporting themselves by such and more knowledge. Of arithmetic they have also frequent need, both in their domestic economy, and in the application of geometrical theorems, besides its utility in the cultivation of astronomical studies.

We mentioned before that the priests used to tell the future to the king; it is so simple to mention that especially when it is known that people were superstitious in those times; but it is my own belief that this was a kind of forecasting and budgeting action to be ready for the future; although it was a rule-of-thumb method.

According to this tradition of forecasting, Joseph was asked by Pharaoh to tell him the future; and as he told him that there would be seven years of famine or depression and then prosperity after that, it seems to me that this was the first time to know about our present business cycle.

We also can conclude that that kind of forecasting, although a rule-of-thumb method, was stated upon some facts and was done according to certain procedures to a certain extent.

IV.—MILITARY FUNCTION

Next in rank to the priests were the military. To them was assigned one of the three portions into which the land of Egypt was divided by an edict of Sesostris, in order that those who exposed themselves to

incidental office as in the Old and Middle Kingdoms. All the priestly communities were for the first time united in a great sacerdotal organization embracing the whole land. The head of the state temple at Thebes, the High Priest of Amon, was the surpreme head of this greater body also, and his power was thereby increassed far beyond that of his older rivals at Heliopolis and Memphis. The temples grew into vast and gorgeous palaces, each with its community of priests, and the high priest of such a community in the larger centres was a varitable sacerdotal prince, ultimately wielding considerable political power.

Priests enjoyed important privileges, which extended to their whole family. They were exempt from taxes; they consumed no part of their own income in any of their necessary expenses and they had one of the three portions into which the land of Egypt was divided, free from all duties. They were provided far from the public stores out of which the received a stated allowance of corn and all the other necessaries of life.

In the sacerdotal, as among the other classes, a great distinction existed between the different grades, and the various orders of priests ranked according to their peculiar office. The chief and high priests held the first and most honorable station; but he who offered sacrifice in the temple appears to have had, at least for the time, the highest post, and one that was usually filled by the kings themselves. It is, however, probable that the chief priest took it by turns to officiate on those occasions, and that the honor of doing sacrifice was not confined to one alone; but the priest of one deity was not called upon to perform the ceremonies in the temple of another.

One of the principal gardes of the priesthood was the prophets. They were particularly versed in all matters relating to religion, the laws, the worship of the gods, and the discipline of the whole order; and they not only presided over the temple and the sacred rites, but directed the management of the priestly revenues. When any new regulations were introduced in affairs of religion, they, in conjunction with the chief priests were the first whose opinion was consulted. They were esteemed for a superior understanding.

The children of the priests were taught two differents kinds of writing, what is called the sacred, and the more general; and they paid great attention to geometry and arithmetic.

were laid down for his conduct, and which he was required to observe; and by their great experience, their knowledge of the past, and their skill in different sciences especially augury and astronomy-as they were the most educated people, they were supposed to presage future events, and to foresee an impending calamity, or the success of any undertaking (5).

Many were employed together in performing sacrifices and other ceremonies; and each college of priests was distinguished according to the deity to whose service it belonged, or according to the peculiar office held by its members. The king or the Pharaoh was always the chief of the religion beside being the head sf the state. As we said before, he regulated the sacrifices in the temples and had the peculiar right of offering them to the gods upon grand occasions. He was also instructed to get acquainted with those mysteries of religion in the college of the priests, if he was from the military class. In ceremonies and grand occasions, the victims were brought to the altar; it was usual for the high priest to place himself close to the king, while the whole congregation present on the occasion stood around at a short distance from them, and to offer up prayers for the monarch, asking the gods to bestow on him health and all other blessings, in return for his respect to the laws, his love of justice, and his general conduct towards the people he ruled. The monarch, especially in the Middle Kingdom, was the head of religion as well as the head of the government in his nome.

There were also minor priests of the kings, and numerous other divisions of the group. There were also priestesses of the gods, or of the kings and queens, each of home bore a title indicating her peculiar office. The former was one of the highest posts to which the females of the noblest families, and princesses, as well as the qneens themselves could aspire in the service of religion. Besides this class of priestesses was another of similar rank, apparently a sub-division of the same, who fulfilled certain duties entrusted only to the wives and daughters of priests.

During the Empire, as a natural consequence of the great wealth of the temples, the priesthood became a profession, no longer merely an

---

(5) That was a kind of tradition that was found in many generations; as we see the Pharaoh asking Joseph to explain his dreams and tell him the future.

My own belief is that the centralized state system was the kind of organization found in Egypt during that period of study; as even it was a decentralized system in the Middle kingdom from the national point of view, it was centralized from the local point of view, i.e., within each nome separately. This, because of the class system that was found, the ignorance of the people, and the fewness of those who could direct or handle such positions in the country. It may be after this beriod of study that the state organization became mostly decentralized.

We can also see that the ancient Egyptians used a certain method of control by reporting; as the officials were supposed to report to the vizier about what they had done; fiscal report was made to him by all local officials showing income and outgo; and so the vizier was able to report to the king and furnish him from month to month with full statements of prospective resources in the royal treasury. A balance sheet was kept in the vizier's office; which was a summary of all reports from local officials.

The staff system was used also in ancient Egypt. The Pharaoh or the king had his ministers, priests, engineers, to support him by technical knowlege and work as advisors and staff for him. The vizier's office too, was a source of advice to all the offices of the state and so we can say that it was exercising staff functions.

The policy of the state was shaped in a religious form; as the Egyptians were religious people who worshipped their Pharaohs and obeyed their orders without delay in a matter of obeying and serving their gods. So, there was no need to differentiate between the ruler, the judge, the priest, or the one who makes the law. Slaves and serfs were obliged to obey; and the free people had religious confidence in their rulers. And although there were no objections from the people, the rulers were, to a great extent, making for the benefit of the people to leave good reputation after their death.

III.—RELIGION AND SACERDOTAL ORDER

Next to the king, the priests held the first rank, and from them were chosen his confidential and responsible advisers, the judges, and all the principal officers of state. They associated with the monarch, whom they assisted in the performance of his public duties, and to whom they explained, from the sacred books, those moral lessons which

army and navy, and in the Eighteenth Dynasty at least, when the king was in the army, he conducted the administration at home. He had legal control of the temples throughout the country. He exercised advisory functions in all the offices of the state; so long as his office was undivided with a vizier of the North, he was grand steward of all Egypt, and there was no prime function of the state which did not operate immediately or secondarily through his office. The viziers of the Eighteenth Dynasty desired the reputation of hard-working, conscientious officials, who took the greatest pride in the proper administration of the office.

Such was the goverment of the imperical age in Egypt. In society, the disappearance of the landed nobility, and the administration of the local districts by a vast army of petty officials of the crown, opened the way more fully than in the Middle Kingdom for innumerable careers among the middle class, There thus grew up a new official class.

Comments :

Going through the development of state organization in ancient Egypt from the Old Kingdom 2475 B.C. to the Empire 1350 B. C., we can see that it was a matter of shifting between centralization and decentralization in authority which depended mostly on power. In the Old Kingdom, although there were the nomes and the monarchs, the Pharaoh or the central government in the Great House had the main power and authority over the country and the nomes. We had a system of organization that was mostly centralized in the Great House. This system of centralization was weakened step by step as the monarchs became much stronger and independent; and then was ended to a decentralized system of organization as the Great House had theoretical or hazy authority, over the nomes, and that was in the Middle Kingdom. Then, as the power returned to the Pharaoh in time of the Empire, the authority returned to the Great House. Instead of being centralized in the hands of one vizier and a few officials, it was in the hands of two viziers and an army of officials. As duties became too many, authority was distributed among larger numbers of officials, although the main authority was stated in the hands of the Southern vizier. So, we can say that the general shape of the state organization in these times was a mostly centralized system.

The great subject of the government was to make the country economically strong and productive. To secure this end, its lands, now chiefly owned by the crown, were worked by the king's serfs controlled by his officials, or entrusted by him as premanent and indivisible fiefs to his favorite nobles, his partisans and relatives. Divisible parcels might also be held by tenants of the untitled classes. Both classes of holdings might be transferred by will or sale in much the same way as if the holder actually owned the land. For purposes of taxation, all lands and other property of the crown, except that held by the temples, which were recorded in the tax-registers of the White House, as the treasury was still called. Taxes were still collected in naturalia: cattle, grain, wine, oil, honey, etc. The chief treasurer, through the local officials collected all such taxes; he was, however, under the authority of the vizier, to whome he made a report every morning, after which he received permission to open the officies and magazines for the day's business. The collection of a second class of revenue, that paid by the ocal officials themselves as a tax upon their officies, was exclusively in he hands of the viziers; each within his own region. This tax on the officials consisted chiefly of gold, silver, grain, cattle, and linen, a stately sum in the annual revenues. All foreign tribute was reported to the southern vizier at Thebes. Of the royal income from all resources in the Eighteenth Dynasty, the southern vizier had general charge. The amount of all taxes to be levied and the distribution of the revenues when collected were determined in his office, where a constant balance sheet was kept. In order to control both income and outgo, a monthly fiscal report was made to him by all local officials, and thus the southern vizier was able to furnish the king from month to month with a full statement of prospective resources in the royal treasury.

The southern vizier was the motive power behind the organizaiion and operation of this ancient state. He went in every morning and took council with the Pharaoh on the affairs of the country, and the only other check upon his untrammelled control of the state was a law constraining him to report the condition of his office to the chief treasurer. His office was the pharaoh's means of communication with the local authorities, who reported to him in writing on the first day of each season; that is, three times a year. It is in his office that we discern with unmistakable clearness the complete centralization of all local government in all its functions. He was minister of war of both

Red Sea. It is evident, however, that the treasury had become a more highly developed organ since the Old Kingdom. The army of subordinates, stewards, overseers, and scribes filling the offices under the heads of sub-departments was obviously larger than before. Such conditions made possible the rise of an official middle class.

The Empire; 1580-1350 B.C.:

Egypt became a military state. It was quite natural that it should remain so, in spite of the usually unwarlike character of the Egyptian. The long war with the Hyksos had educated him as a soldier. The wealth, the rewards, and the promotion open to the professional soldier were a constant incentive to a military career, and the middle classes, otherwise so unwarlike, now entered the rank with ardour. The sons of the Pharaoh, who in the Old Kingdom held administrative offices, are now generals in the army.

The power returned back to the Pharaoh after the defeat of Hyksos: and the central government got back its power and authority. The supreme position occupied by the Pharaoh meant a very active participation in the affairs of government. He was accustomed every morning to meet the vizier, still the mainspring of the administration to consult with him on all the interests of the country and all the current business which necessarily came under his eye. Immediately thereafter he held a conference with the chief treasurer. These two men headed the chief departments of governments: the treasury and the judiciary. The Pharaoh's office, in which they made their daily reports to him, was the central organ of the whole government where all its lines converged.

In the Eighteenth Dynasty, the business of government and the duties of the Pharaoh had so increased that he appointed a second vizier. One resided at Thebes, for the administration of the South; the other lived at Heliopolis, for the administration of the North. The head of government in the old towns still bore the feudal title "count", but it now indicated solely administrative duties and might better be translated "governor". Each of the smaller towns had a "town-ruler", but in the other districts there were only recorders and scribes, with one of their number at their head.

The monarch devoted himself to tbe interest of his people, and was concerned to leave to posterity a reputation as a merciful and beneficient ruler. After making all due allowance for a natural desire to record the most favorable aspects of his government, it is evident that the paternal character of the monarch's local and personal rule, in a community of limited numbers with which he was acquainted by almost daily contact, had proved an untold blessing to the country and popultion at large.

The domain over which the monarch thus ruled were not all his unqualified possessions. His wealth consisted of lands and revenues of two classes: the "paternal estate", received from his ancestors and entailed in his line; and the "count's estate", over which the dead hand had no control; it was conveyed as a fief by the Pharaoh anew at the monarch's death. It was this fact which to some extent enabled the Pharaoh to control the feudatories and to secure the appointment of partisans of his house throughout the country.

To what extent these lords felt the restraint of the royal hand in their government and administration it is not now possible to determine (4). A royal commissioner, whose duty it was to look to the interests of the Pharaoh, seems to have resided in the nome, and there were "overseers of the crown-possessions", in charge of the royal lords in each nome; but the monarch himself was the medium through whom all revenues from the nome were conveyed to the treasury. The treasury was the organ of the central government, which gave administrative cohesion to the otherwise loose aggregation of monarchies. It had its income-property in all the nomes. Some of this property was administered by government overseers, while to a large extent it was entrusted to the noble, probably as part of the "count's estate". The Pharaoh no longer had the resources of the country at his unconditiional disposal, as in the Old Kingdom.

The central organization and the chief functionaries of the treasury were the same as in the Old Kingdom, and the vigorous administration of the time is evident in the frequent records of these active officials, showing that notwithstanding their rank, they often personally superintended the king's interests in Sinai, Hammamat, or on the shore of the

---

(4) *Ibid.* p. 141.

the local government as before, but as princes with a large degree of independence, not as officials of the central government. The new lords were not able to render their tenure unconditionally hereditary, but here the monarch still maintained a powerful hold upon them, for at the death of a noble his position, his fief, and his title must be conferred upon the inheriting son by the gracious favor of the Pharaoh These monarchs or "great lords" were loyal adherents of the Pharaoh. executing his commissions in distant regions, and displaying the greatest zeal in his cause; but they are no longer his officials merely, nor are they so attached to the court and person of the monarch as to build their tombs around his pyramid. They now have sufficient indepen dence and local attachment to erect their tombs near their homes. They devote much attention to the development and prosperity of their great domains.

The chief administrative bond which united the nomes to the central government of the Pharaoh will have been the treasury as before; but the Pharaoh found it necessary to exert general control over the great group of fiefs which now comprised his kingdom, and already toward the end of the Fifth Dynasty, he had therefore appointed over the whole of the valley above the Delta a "governor of the South", through whom he was able constantly to exert governmental pressure npon the southern nobles; there seems to have been no corresponding "governor of the North", and we may infer that the lords of the North were less aggressive. Moreover, the kings still feel themselves to be kings of the South governing the North.

The Middle Kingdow of the Feudal Age: 2160-1788 B.C.:

Through long generations of possession the monarch had now become a miniature Pharaoh in his little realm. The nation was made up of an aggregation of small states or petty princedoms. It was thus a feudal state. On a less sumptuous scale, the monarch's residence was surrounded by a personnel not unlike that of the Pharaohnic court; which his government demanded a chief treasurer, a court of justice, with officer, scribes, and functionaries, and all the essential machinery of government which we find at the royal residence. The monarch collected the revenues of his domain, was high priest or head of the sacerdotal organization, and commanded the militia of his realm which was permanently organized. His power was thus considerable.

were bequeethed with it. "We have no means of determining how large this population was, although it had reached the sum of seven million by Roman times." (3)

Such was the organization of this remarkable state during the Old Kingdom. In the Thirtieth Century before Christ it had reached an elaborate development of state functions under local officials, such as were not formed in Europe until far down in the history of the Roman Empire. Although the Great House had that kind of supervision over the nomes, as mentioned before, those governors had a great power in their small states or nomes; each was as a separate unit of government that made the system dangerous. These little states within the state might too easily become independent centres of political power.

Such a process was rendered the more easy because the government did not maintain any uniform or compact military organization. Each nome possessed its own militia. As the local governors commanded the militia of the nomes, they held the sources of the Pharaoh's dubious military strength in their own hands.

As time passed, the organization of the government was changed. The eldest son of the king is no longer the most powerful officer in the state, but the position which he held in the Fourth Dynasty as vizier and chief judge is now-at the end of the Old Kingdom-the prerogative of another family, with whom it remains hereditary. Each incumbent, through five generations, bore the name Ptahhotep. This hereditary succession,so striking in the higest office of the central government, was now common in the nomes also, and the local governors were each gaining stronger and stronger footholds in his nome as the generations passed, and son succeeded father in the same nome.

Gradually, the local governors had then shaken off the restraint of the Pharaoh; and when in about 2625 B.C., after the reign of Unis, they succeeded in overthrowing the Fifth Dynasty, they became landed barons, each firmly entrenched in his nome, or city, and maintaining an hereditary claim upon it. The old title of "local governor" dis appeared, and the men who had once borne it now called themselves "great chief" or "great lord" in this or that nome. They continued

(3) *Ibid*. p. 83

higher rank and forming a college or council of ten [2]. Within the nome which he administered, the "local governor" had under his control a miniature state, an administrative unit with all the organs of govern. ment; and in these offices a host of scribes and recorders, with an ever-growing mass of archives and local records. The chief administrative bond which coordinated and centralized these nomes was the organization of the treasury, by the operation of which these annually converged upon the magazines of the central government the grain, cattle, poultry, and industrial products, which in an age without coinage, were collected as taxes by the local governors. The local registration of land. or the land office, the irrigation service, the judicial administration, and other administrative functions were also centralized at the Great House; but it was the treasury which formed the most tangible bond between the palace and the nomes. Over the entire fiscal administration there was a "Chief Treasurer" residing, of course, at the court, assisted by two "treasurers of the king", having charge of resources from mines and quarries for the great public works.

The immediate head of the entire organization of government was the Pharaoh's prime minister or vizier. At the same time he also regularly served as chief justice; he was thus the most powerful man in the kingdom, next to the monarch himself, and for this reason the office was held by the crown prince in the Fourth Dynasty. His "hall" or office served as the archives of the government, and he was the chief archivist of the state. The state records were called "King's writings". Here all lands were registered, and all local archives centralized and coordinated; here wills were recorded, and when executed the resulting new titles were issued. Over the vast army of scribes and officials who transacted the business of the Great House, the vizier was supreme. He was also the Pharach's chief architect or the "Chief of all Work of the King". He was the famous wiseman and the busiest man in the kingdom.

The land which was thus administered must to a large extent have belonged to the crown. Under the oversight of the local governors' subordinates, it was worked and made profitable by slaves or serfs, who formed the bulk of the population. They belonged to the ground and

---

(2) Breasted, J. H. "History of the Ancient Egyptians", 1919, p. 79.

of parentage, or by right of marriage. "We find the kings recorded on the monuments as having succeeded from father to son for several generations; and if the election of a king ever took place in Egypt, it could only have been when all lawful aspirants were wanting [1].

The Old Kindom 2980—2475 B.C.:

At the head of government, there was theoretically none to question the Pharach's power. In actual fact, he was as subject to the demands of policy toward this or that noble class or powerful families to a certain extent. He constantly received his ministers and engineers to discuss the needs of the country, especially in the conservation of the water supply and the development of the system of irrigation. He read many a weary roll of state papers, or turned from these to dictate dispatches to his commanders in Sinai, Nubia, and Punt, along the southern Red Sea. The briefs of litigating heirs reached his hands and were probably not always a matter of mere routine to be read by secretaries. When such business of the royal offices had been settled, the monarch rode out, accompained by his vizier and attendants, to inspect his buildings and public works, and his hand was everywhere felt in all the important affairs of the nation.

The entire complex of palace and adjoining offices was known as the "Great House", which was thus the centre of administration as well as the dwelling of the royal household. Here was focussed the entire system of government, which ramified throughout the country.

For purposes of local government, Upper Egypt was divided into some tweny administrative districts, and in the Delta (North) there were also fewer local governors. These "nomes" were presumably the early principalities from which the local princes who ruled them in prehistoric days had long disappeared. As the head of such a district or nome, there was in the Fourth and Fifth Dynasties an official appointed by the crown, and known as "Frist under the King". Besides his administrative function as "local governor" of the nome, he also served in a judicial capacity, and therefore bore also the title of "judge", In Upper Egypt these "local governors" were also sometimes styled "Magnates of the Southern Ten", as if there were a group among them enjoying

(1) Wilkinson, J. G. "The Ancient Egyptians", Vol. 1, p. 247.

led to the power of the first great epoch of Egyptian history, the Old Kingdom. The seat of government was at Memphis, where four royal houses, the Third, Fourth, Fifth, and Sixth Dynasties, ruled in succession for five hundred years (2980—2475 B.C.). After the decline of the Old Kingdom, there were thirty years of internal confusion; then the nobles of Heracleopolis gained the throne, which was occupied by eighteen successive kings of the line.

With the restoratien of peace and order under the Theban princes of the Eleventh Dynasy about 2160 B.C., the close of the old Kingdom is clearly visible, and the rise of the Middle Kingdom then rested until 1788 B.C. when Hyksos came and stayed in Egypt until 1580 B.C.

In 1580 B.C., the Hyksos were expelled out of the country by the Theban princes. The great Pharaohs of the Eighteenth Dynastry thus became emperors, conquering and ruling from Northern Syria and the upper Eurphrates, to the fourth cataract of the Nile on the South.

The period of my study is from the Old Kingdom in 2980 B.C. to the end of the Empire in 1350 B.C., covering different kinds of governments in ancient Egypt. I am trying to show their organization and policies in government, religion, army, and courts. I wish I have references to show them in business; but I could not find. The study, under these topics, is made into facts, analyses and comments; then lastly ended by he conclusion.

II.—STATE FUNCTION

The King in ancient Egypt was from the upper class; and if he had been a member of the military class previous to his ascending the throne, it was required by law that he should then be admitted into the sacerdotal order, and be instructed in all the secret learning of the priests.

He was the chief of the religion and of the state. He regulated the sacrifices in the temples, and had the peculiar right of offering them to the gods upon grand occasions. He commanded the armies of the state, and rewarded those whose conduct in the field, or on other occasions, merited his approbation; and every privilage was granted him which was not at variance with good policy or the welfare of his people.

The sovereign power descended from father to son; but in the event of an heir failing, the claims for succession were determined by proximity

ORGANIZATION AND POLICY IN ANCIENT EGYPT

BY

ALY A. ABDOU (Ph. D.)

Faculty of Commerce, University of Cairo

I.—INTRODUCTION

When any group combines for a given purpose, we have the psychic fundamentals of organization, plus the principle which must underlie all associated effort. Any group has its own policy in carrying over any action.

The principles of organization that we are now studying, and the modern policies that we find here and there in different phases of life, are undoubtedly very old; and although they are now developed and refined, they really belong to the earliest times of the world history.

It is very interesting to go back thousands of years before Christ and see if the Egyptian civilization had something to support our hypothesis. This paper is written ts show that our principles of organization and our modern policies are related to olden times; and that the land of the Pharaohs had these principles applied many thousands of years before Christ, and that they had peculiar policies inducted from their own culture, traditions, and philosophies.

The Egyptian history is very old. After an archaic age of primitive civilization, and a period of small and local kingdoms, the various centres of civilization of the Nile gradually coalesced into two kingdoms-one comprising the valley down to the Delta; and the other made up of the Delta itself. In 3400 B.C., the two parts were consolidated into one kingdom under Menes. A uniform government of the whole country was the secret of over four centuries of prosperity under the descendants of Menes at Thinis, near Abydas, close to the great bend of the Nile below Thebes, and probably also at or near later Memphis, The remarkable development of these four centuries in material civilization

which in case of its success would have weakened the Soviet bloc—it resented forcefully the principle of positive neutralism advocated by Egypt, India and Yugoslavia. The Soviet bloc in the other side welcomed the principle of positive neutralism as long as it is not practiced in one of the components in this bloc.

The point at stake is I believe' not the establishment of a third world bloc by the Arab world, but the stand of the Arab World amongst the various nations in the world as a United solid nation, with a common interest and a common objective that could possibly be achieved. Although the potentialities of the Arab World could raise it to the position of an important power in the World, they could not, however, elevate it under the present world circumstances to a third world bloc.

the Arab World, and hopes are eminent that personal rivalries shall not lead to clashes or misunderstanding.

As ideology is a cluster of ideas about life, society, government which originates in most cases as consciously advocated or dogmatically asserted social, political or religious slogans. With the surge of Arab nationalism, an ideology for the Arab World has been established.

3.—CONCLUSIONS

Surveying the major elements forming its national power, the Arab World seems to have the potentialities of being a World Power. By a *world power* I mean a major power affecting the trend of world affairs.

The point at issue is, however, would the Arab World, as a major power in the world community, be a third world bloc? It seems that under the present circumstances of world affairs it would be rather difficult, if not impossible, for the Arab World to become a third world bloc. As already mentioned, a prerequisite for reaching such a status it that the national power of the emerging third bloc in the world should be in equilibrium with the other two blocs.

There is a possibility however, that a third world bloc could be formed out of all the nations calling for positive neutralism. There is this principle of neutralism which brings the Arab World and the Afro-Asian countries in harmony It should be remembered that the first Afro-Asian Conference is Bandung in April 1955 laid the foundations for this policy of neutralism.

The emarging of the Arab World as a third world bloc is not absolutely screened out. There is the possibility that if out of the components of the existing two world blocs, new entities would develop, a system similar to the multi-national states might appear. In this case it would be a multi-regional system.

On the other hand there is another factor that delays the emergence of a third world bloc. In the world of today where it is divided into two camps, each of these camps strives to maintain its integrity and to keep its components. As much as each of the two camps welcomes the split of any nation or country from the opponent one, it resents strongly the idea that such split occurs within itself. The events of 1956 prove this fact. While the Western bloc welcomed the revolution in Hungary

265,000 tons of crude steel it will provide Egypt with a significant portion of its steel needs. Attention should be paid to the fact that this plant is using iron-ore mined in Egypt.

In addition there is already prosperous light industries such as textiles in the United Arab Republic, phosphate and cement in the United Arab Republic and Jordan, cigarettes in Iraq, the United Arab Republic and Jordan, just to mention a few.

In general the potential natural resources and the possibilities of their development would afford the Arab World a strong stand in the international community But in fact the absence of the technical efficiency might be a delaying factor in the emergence of the Arab World as a third world bloc. Technology is an indispensable element in all functions of national power. Without the technical know-how natural resources . cannot be utilized or developed. Although it is obvious that there is a shortage of technicians and a lagging in technological progress in the Arab World the progress achieved in education in this part of the world indicates he possibility of evercoming this difficulty.

So far I have discussed the material elements of national powr in the Arab World. In addition there are the moral elements including, morale, leadership and ideology.

Morale is a thing of the spirit. made up of loyalty, courage, faith, the impulse of the preservation of personality and dignity, sentiment for the known, and dislike for the unknown, and self interest. It has been described as a healthy frame of mind, characterized by fidelity to a cause. Within this framework of the definition morale, as an element of national power, does not, differ in the Arab World than anywhere else. The resistence of the Egyptian people against the tripartite aggression in 1956 is an evidence of this morale. The fighting in Algeria and the British-controlled fringes of the Arabian Peninsula is another.

Leadership is inter-related with other elements of national power because it is one of the measures of the extent to which these elements are utilized. Without leadership, people cannot even compromise a state: without it, there can be no well developed technology, and without it morale is totally useless. Sincere and competent leadership is found in

This table does not show the reserves in areas of the Arab World under geological survey such as Morocco and Syria where the reserves of oil is estimated at 6,700,000 and 10,000,000 barrels respectively. In addition, the production of oil in Iraq in 1957 was affected by the repercussions of the Suez War, and particularly the blowing up of the pumping station of the pipe line from kirkuk to Bannias. For the sake of illustration, oil production in Iraq in 1956 was 233,421,000 barrels.

The economic value of oil should not lead to underestimating its international value. Arab oil is not only an econmic commodity but it has also a significant role to play in building up the international stand of the Arabs. In is not any longer a hidden secret that the Middle East oil provides Western Enrope with ever 80 percent of its needs.

True enough, coal is not found in the Arab World, but it is equally true that oil could replace coal as a source of power. Moreover the possibility of using hydro-electric power exists. Attention should be paid to the importance of the modern trends of using the atom peacefully.

It is an undoubtable fact that the Arab World is endowed with natural fertility of its arable land which, in turn, makes it well kuown for its agricultural riches. In addition there is a potential expansion of of the cultivatable area, since it is known that fifty percent of the Nile waters, seventy five percent of the Tigris and Euphrates waters and over ninety nine percent of the water of the orontes and Litani rivers flow uselessly into the sea. Reclamation of land through devising irrigation plans, und erecting, dams and barrages is also feasable. In fact such plans are being executed throughout the Arab World.

Industry on the other hand has started to be of importance in the economic structure of the Arab World. The heavy industry of steel and iron introduced recently into the Egyptian region of the United Arab Republic is just one example of similar industries that conld prosper in the Arab world. This heavy industry-the first of its kind not only in the Arab World but in the whole of the Middle East-was established through an almost entirely Egyptian financing with the technical help and advice of a west German company: Demag of Duisberg. When the plant of the Egyptian Iron aud Steel Company-built eighteen miles south of Cairo-reaches its full production of

civilizations flourished, and there is no reason why development, progress and new civilizations should not flourish once more in the same Arab land.

Last but not least, the size of the Arab land amounts to over four million square miles. This size is comparable to that of the Soviet Union which is over eight and a half million square miles, and the United States of America with about three million miles. The fact remains, however, that a significant portion of the Arab land is desert and economically not exploited. On the other hand there is the expectation of mineral resoures to be hidden in that desert.

III.—*NATURAL RESOURCES*

The third element of national power is the economic, i.e. what are the natural resources of the Arab World and what are the rates of present production and those in the future?

The Arab nation is rich in its oil resources and we need not elaborate on the economic and strategic importance of this natural resource. The production of oil in the Arab World amounts to about twenty percent of world production, while the reserves of oil account for sixty-five percent of the total reserves in the whole world. The following tables show the estimated oil production in the Arab World in 1957 and the reserves of that black gold in the same part of the world.

COUNTRY	Estimated Production in Thousand Barrels	Reserves in Million Barrels
Kuwait	416.000	60.000
Saudi Arabia	362.121	45.000
Iraq	163.498	25.000
Qatar	51.356	1.750
Kuwait Neutral Zone	23.200	5.000
Egypt	16.476	600
Bahrain	11.691	200
Algeria	187	1.000
Total	1044.529	138.550

the Soviet Union has a population of approximately two hundred million and that of the United States is about one hundred and seventy six million. In addition to the population of each of the two leading world Powers there is the population of the various countries that fall either in the Western or Eastern orbits.

The trends of population in the Arab World whether growing. decreasing or remaining stationery, and how fast such trend is changeable composes another facter in the demographic element. Generally speaking the Arab World being under the present socio-economic circumstances, more specifically developing from agricultural to industrial activities, the population trend is on the ascent. This increase of the population is a result of the fact that through hygienic and sahitary devices introduced into the Arab World the death rate has decreased whereas the birth rate is still high.

Meanwhile, the rate of infantile mortality is also decreasing as the result of the progress and development taking place. Thus the military age group in the Arab World is increasing. This group is, at the same time, the economic producing group in the nation, and its economical value is therefore beyond any doubt.

II.—*GEOGRAPHY*

The second element of national power is the geographic, i.e. where do the people live? What climate do they have? And how has the geographical location influenced them and what it the size of their territory?

The geographical location of the Arab World is of significance to the whole world: it is the bridge between the East and the West. It is not strange, therefore, that the Western bloc, since the end of the Second World War and the appearance of the gap between the two world blocs, has been insisting upon tying the Arab World to it. Thus various schemes of defence pacts and alliances were initiated by one of the Western States or the other.

The location which a nation occupies on the face of the globe gives it a certain climate which the natural forces of the universe tend to fix into a fairly definable pattern. This climate influences the activities and attitudes of the people that inhabit that area. The climate of the Arab World is acceptable and inducive to productivity. In the Arab land old

This definition of national power is rather sweeping and we need to look into the subject with more insight. Therefore, we embark upon analyzing the elements of national power in the Arab World.

I.—*POPULATION*

The first element of national power is demographic, that is to say, how many people are there, what is the trend of the population and what is the military age structure of this population?

Out of the world's population which in its total exceeds two billion four hundred milion, the population of the Arab World is approximately eighty six million. The following table shows the distribution of the population in the Arab World.

COUNTRV	NUMBER
Algeria	10.000.000
Iraq	6.528.000
Jordan	1.600.000
Lebanon	1.450.000
Libya	1.340.000
Morocco	9.823.000
Saudi Arabia	7.000.000
Sudan	10.226.000
Tunisia	3.783.000
United Arab Republic	
Egypt	24.300.000
Syria	3.807.000
Yemen	5.000.000
None-Self Governing Areas in the Arabian Peninsula	1.583.000
Total	86.450.000

Although the Arabs compose about 3.6 % of the population in the whole world, the number of population in the Arab World is incomparable to the largely populated two blocs in the world of today. For instance

this functioning in the simplest possibly way. He says "if there are three powers, of which the first attacks the second, the third cannot afford to see the second so decisively crushed that it becomes threatened itself. Therefore if it is far sighted enough it supports the second. When one power grows dangerously strong, other powers combine against it. The balance of power thus comes into play each time a a dominant power has tried to gain mastery of the world."

It is quite clear that an important prerequisite of the functioning of the complex balance of power in world affairs is the presence of more than two powers as active forces in the world community. Therefore after the Second World War the complex balance of power disappeared, giving way to a bi-polar system which is the outcome of the division of the international community into two big camps, namely: the Western Camp and the Eastern or Soviet Camp. The bi-polar system-which is also called the simple balance of power-is more susceptible to differences frictions, and disputes that may prevail in world affairs. Therefore, the international community under the bi-polar system and the present world conditions is more endangered by a third world power.

Here one wonders: would a United Arab world in one form or another become a third world bloc and thus restore the complex balance of power?.

Students of international politics do not visualize a third world bloc unless its national power is equal, or at least up to the level where it could compete with that of the present two camps. Therefore we are confronted with this question: Does the national power of the Arab world equal, or at least come within the range of equality with that of the two blocs, the Eastern and Western?.

B.—The National Power of the Arab World

In order to give you an objective assessment of the national power in the Arab World we need to define the meaning of national power.

National power is the strength or capacity that a sovereign national state can use to achieve its national interests. It is the total capabilities of a state to gain desired ends *vis-a-vis* other states. The extent to which a state will attempt to bring its power to bear upon the solution of any problem usually will vary with time and circumstances. That is why the concept of relativity is applied properly to the discussion of national power.

significant results for the Arab World and has assured the stand of the Arab World and has assured the stand of the Arabs in the international community. In presenting a draft resolution of the United Nations Special Emergency Session, The Arabs did not only prove that they could settle their differences amongst themselves if they were given the opportunity, but they also showed the whole world first that they no longer react, whether favourably or unfavourably, to the policies of big powers, and secondly that they could assume the responsibility to maintain peace and security according to the United Nations Charter. This resolution which was termed in the circles of the United Nations as "*the Arab coup d'etat*" has proved that the Arabs are no longer standing passive amidst world affairs. It marks, to use U. S. Senator Lyles Bridges words, "the emergence of the Arab people as masters of their own destiny."

2.—THE ARABS IN THE INTERNATIONAL COMMUNITY.

One often wonders what may be the role of the Arabs in the International Community after they have achieved their unity. Before proceeding to discuss the potentialities of the Arabs in World. I have to stress that the assessment of this stand is a political prediction.

A.—Power Politics in world Affairs

Until the end of the Second World War the complex balance of power eharacterized the relations amongst the members of the international community. The essential idea of the balance of power is simple enough. According to Professors Palmer and Perkins (*International Relations*, 2nd edition, New York 1947, P 243) "it is equilibrium of the type represented by a pair of scales. When the weights of the scales are equal, balance results. Applied to world sovereign states, uncontrolled by supranational agencies, the concept of the balance of power assumes that through shifting alliances counter vailing pressures, no one power or combination of powers will be allowed to grow so strong as to threaten the security of the rest."

The principle of the balance of power, therefore, calls for creating a system of counterweights to offest the overly powerful or aggressive-minded as a means of deterring or counteracting threats to peace and security. How could the balance of power function to achieve this object? Martin Wight (*Power Politics*. London 1946, p. 42) explains

Since then, and because of her responsibilities in dealing with the various nations yearning to selfdetermination, independence and sovereignty, the situatiou has become complicated. It is sufficient to recall the stand of the United States in particular, and the West in General, regarding two problems, namely: Palestine and Algeria—to prove their domination and unjustice.

It has now become recorded history that since the end of the Second World War the American foreign policy as regards the Arab world has been a failure. While the Arabs insist on their freedom and independence, the United States offers pacts and alliances. Being aware of the repercussions of such pacts and alliances, the Arabs have repeatedly refused to enter into such traps. When one Arab Government that had accepted that policy fell recently, the strategy of the West split into pieces. I specifically refer to the old Iraqi Government, which contrary to the will of its people, entered into the Baghdad Pact, and to the hysterical reactions and actions of the West that threatened world peace. At present, after the success of the Revolution in Iraq, the voice of the Iraqi people is loud and now their will is respected.

In their dealings with the Soviet bloc, the Arabs have only responded to understanding at a time when the West was denying their righ for freedom. The initiativs steps towards close relations between the Arabs and the Soviet bloc came as a result of Western denial to Egypt its right of self-defence at a time when the West was providing Israel with voluminous quantities of arms and ammunition and refusing to send Egypt any. The ceonomic and assistance provided by the United States Government to the independent Arab States and Israel is an illustrative evidence of the American discrimination between the Arab States and Israel. The total net grants and net credits utilized from July 1. 1955 through June 30, 1957 to the Arab countries are $213. 000,000 as compared with $4,32,000,000 to Israel. figure of grants to Israel does not include the tax-exempted private donations.

We do not need to follow the subsequent current of events which led to the lack of confidence between the Arabs and the West and at the same time to the increasing understanding between them and the Soviet bloc. It is appropriate, however, to refer to the recent artificially created crisis in the Arab world-a crisis aimed at creating friction amongst the members of one nation. This so called crisis, has yielded

of freedom. Arab nationalism is not one man or one individual. Nor is it inspired by one man, or one individual, but is it inspired by our fathers and by those who died in martyrdom to bring closer these days we are now living, these days when we would see the Arab nation liberating itself. When it would show its determination to achieve independence and gain victory, final and complete".

What are the factors that led to the present drive towards Arab Unity?

In the first place we need to emphasize the fact that this drive springs out of the people's conviction of need for unity. In other words, it is a psychological attitude resulting from deep-rooted political and sociological factors. Therefore, it is an expression of the peoples will in the Arab world.

In addifion, the drive for bettering social snd economic standards is a reinforcing factor. Moreover, United Arabs would be in a better position to deal with the two camps on the international scene and would strengthen the neutral tendencies which prevail in the Arab World.

The present policy of neutralism advocated by the Arabs is the outcome of their will to rid themselves of the remnants of old colonial systems and policies imposed upon them, on the one hand, and their rejection of communist ideaology on the other. The Arabs who have liberated themselves aspire to achieve development—whether economically or politically—in a free nationalist atmosphere.

It is an oft-told story to trace the entire histroy of the relations between the West and the Arab people and show how the Arabs have reached a point where they cannot have trust in the West. Since the end of the first world war, Britain and France have sown the seeds which led the Arab world to distrust and have no confidence in them They did not only betray former promises and practiced colonial policies over the Arabs, but they also dismembered the Arab World and created the Palestine problem.

After the Second World War, in recent developments of the relations between the West and the Arab World, the United States of America has emerged as the leading Power in the westorn camp. In fact she has inherited the debit side of the erstwhile "colonial balance sheet.

Arab nationalism, is not, of course, a recent development in the Arab World. It is a movement which has its roots in the long history of the Arab nation. Like any healthy nationalist movement Arab nationalism has molded its objectives in a way responding to changing conditions in the Aarb world. From a nationalist uprising aiming merely towards achieving independence and sovereignty, Arab nationalism developed into a yearing desire for governmental and internal reforms, economic development, industrialization and social justice. The present phase of Arab nationalism is characterized by the drive towards *Arab Unity*.

Arab Unity is a logical, acceptabl trend for Arab nationalism since it aims are nothing more than restoring a situation that existed earlier in history, and represents a right which was denied to the Arabs by foreign Powers. Imperialism did not only intrigue to colonize the Arab World in the outspoken form of colonies, or in the disguised ones like the protectorate and mandate systems, put also through the application of the well known principle of "divide and rule". it resulted in the dismemberment of the Arab nation and the establishment of artificial boundaries to seperate the brothers.

Arab Unity is a drive towards uniting one land and one people that were dismembered: A Unity that tends towards serving mankind since it ts constructive and progressive and not, as accused, destructive and retrogressive. A Unity that has a main objective to raising the standard of the mass of the Arab people, to utilising natural resources found in the Arab world, and least, to maintaining peaceful and friendly relations with all the nations of the world. A Unity which is an expression of the feelings of the Arabs themselves and not a dream of "empire building" by an individual since it is a national aspiration of the Arabs. President Gamal Abdul Nasser who in fact is the product of Arab nationalism stressed this idea when he addressed the Arab people from Damascus on July 18, 1958. He said "The torch of Arab Natioalism shall ever remain high. It is not anything which is confined to any one individual, Gamal Abdul Nasser, for instance, or to others who work with him. It is something that is part of every Arab, and if we keep up the march, each of us will carry the banner of Arab nationalism the same as Abdul Karim Qsim and Abd Salam Aref and their colleagues have done. This is Arab nationalism which has faith in itself, and faith in God, which resolved to raise the banner

ARAB POTENTIALS

The Arabs and World Affairs

BY

M. FATHALLA EL KHATIB, Ph.D

I.—INTRODUCTION

A quick glance at the sitauation in the Arab World, would lay the foundations for an objective analysis of what the Arabs could contribute, is much as their ancestars did, to the development of civilization and the maintenance of World Peace. The Arab World is passing through a significant phase of its long history. The liberation movements which prevail amongst the Arabs are a natural outcome of their political conciousness and maturity.

The Arab World was until recently subject to imperialism and Western domination. The Arabs had been fooled for some time, but they could never remain fooled for all the time. It seems that in opposing the new surge of Arab nationalism the West has been framing its policy according to distorted and inaccurate information and date. This distorted picture according to Western is that the Arabs "are confined to their traditions and villages. isolated and disorganized, closer to the land they know than to the state of which they know nothing...... To them patriotism and nationalism mean no more than ideas of cooperation, public interest, municipal life".

This Western attitude towards the Arab has completely everlooked the fact that the Arabs have emerged as a nationally conscious group. aware of their conditions and determined to achieve a better future; a future characterized by their liberation from foreign domination and occupation, by better standards of living. and by their unity which would allow them a better understanding amongst the nations of the world. The impact of progress is education and the influence of the modern means of mass communications media on the political maturity and consciousness of the Arabs are rightly recalled here.

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



FACULTY OF COMMERCE

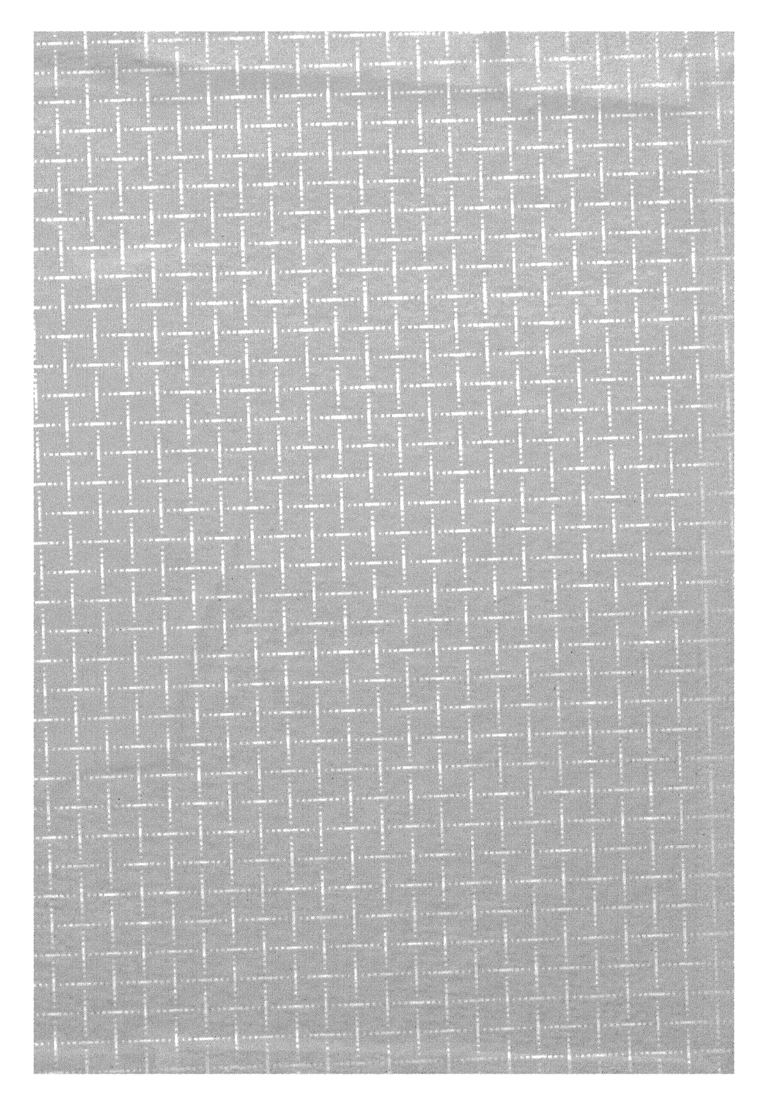
REVIEW
OF
ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

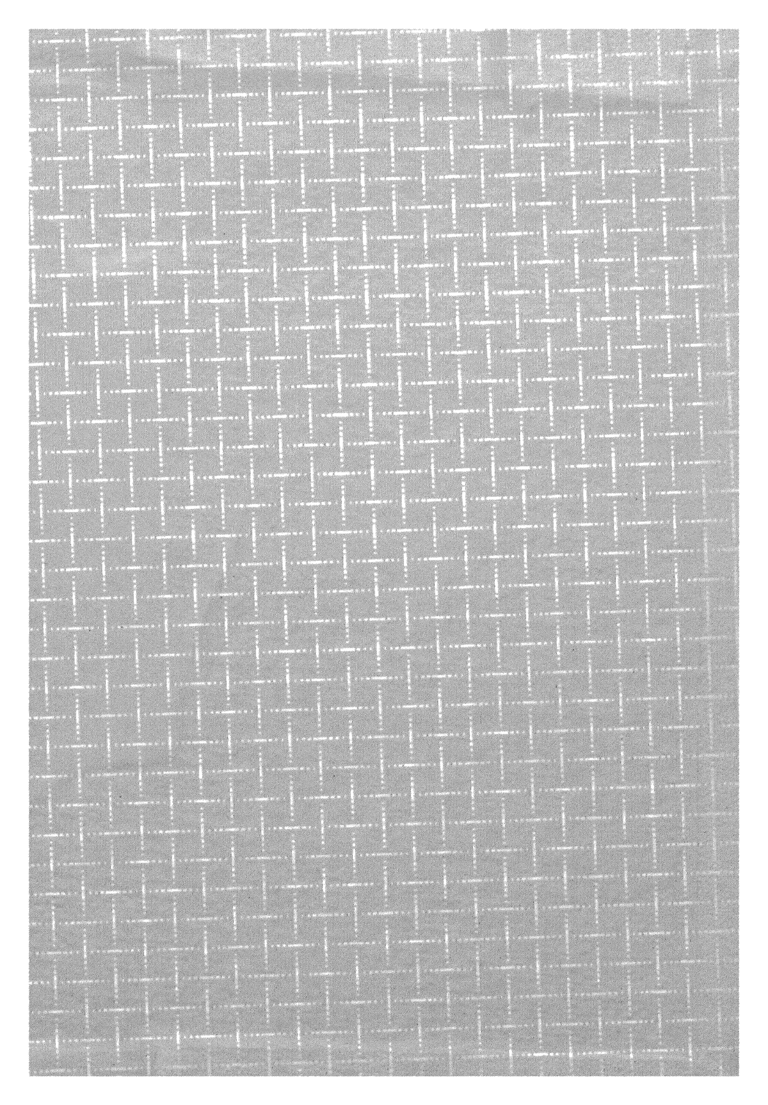
FIRST SEMESTER—1960

No. 1 EIGHTH YEAR

CONTENTS

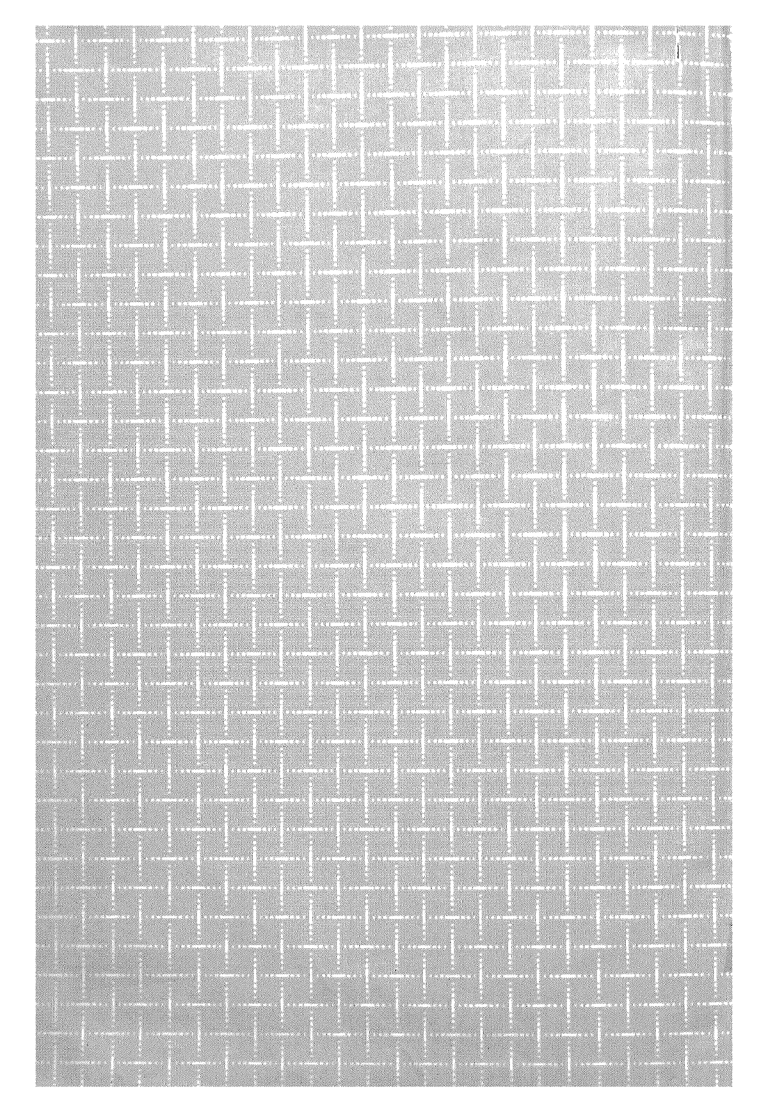
CAIRO UNIVERSITY PRESS
196)

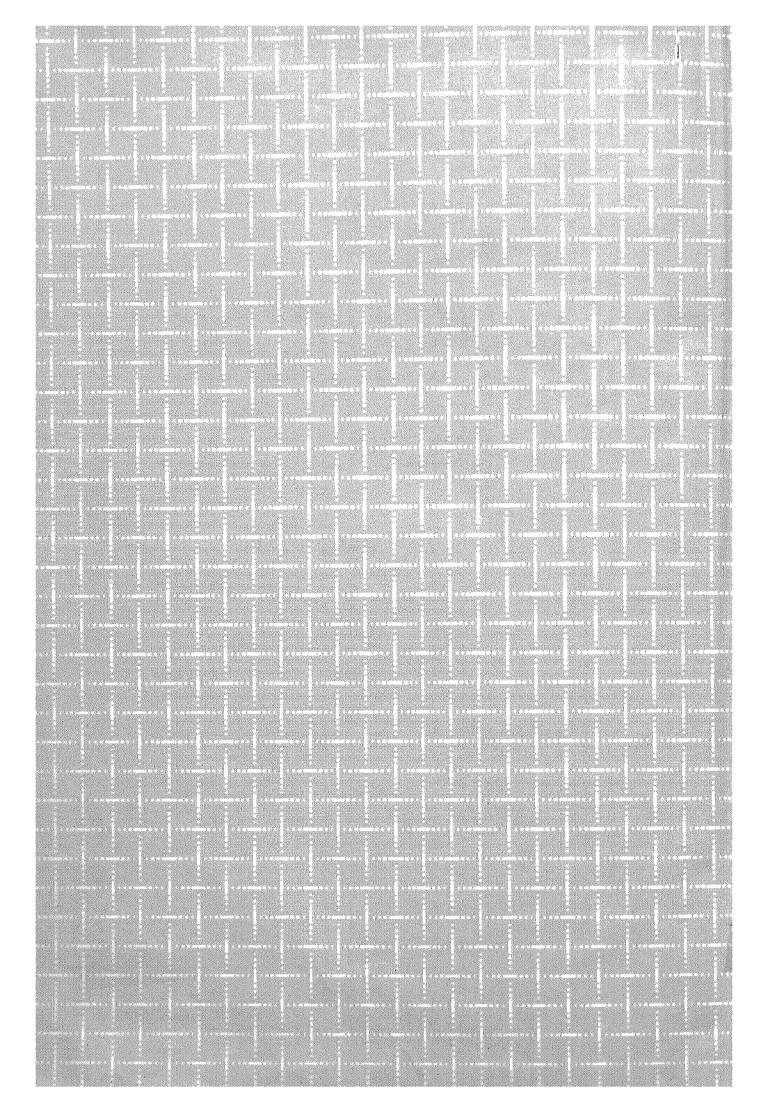





Bibliotheca Alexandrina
0531812









كليـة التجـارة

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة للبحوث العلمية

يناير — يونيو سنة ١٩٥٧

(العدد الأول) (السنة الخامسة)

الفهرست

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٥٧

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة .

استقلال غانة فى نطاق الكومنولث

بقلم الدكتور عبد الملك عوده

مدرس العلوم السياسية ـ كلية التجارة ـ جامعة القاهرة

فى يوم ٦ مارس ١٩٥٧ أعلن الدكتور كوام انكروما رئيس وزراء ساحل الذهب استقلال بلاده باسم غانة بعد أن انضمت اليها توجولاند البريطانية ، وما أن نزل العلم البريطانى وارتفع علم غانة المستقلة فوق السارية ، تكلم الدكتور انكروما فى الشعب المحتشد قائلا :

« أخيرا انتهت المعركة .. وأصبحت غانة بلادنا العزيزة حرة الى الأبد .. »

وتكلمت نائبة ملكة بريطانيا باسمها تقول :

« ان حكومتى فى المملكة المتحدة لم تصبح لها أى سلطة منذ اليوم فى غانة ... »

واعلان استقلال غانه حدث سياسى خطير الأثر والمفعول فى شئون القارة السوداء وفى التفكير السياسى السائد فى هذه المناطق شمال خط الاستواء وجنوبه . ولما كانت مصر دولة افريقية الموقع وجزء طويل من تاريخها يرتبط بنهر النيل الوافد من جنوبها من أعماق قارة افريقيا كان لابد أن نهتم بدراسة هذا الاجراء الدستورى الذى حدث فى غانة وأن نقوم بدراسة تفصيلية لتاريخ غانة وحركتها الوطنية منذ بدأت حتى انتهت باعلان الاستقلال .

وغانة أحد خمسة دول حصلت على استقلالها فيما بعد الحرب العالمية الثانية وهى المملكة الليبية المتحدة والسودان وتونس ومراكش وغانة ، وأنه اذا أضفنا اليها الحبشة وليبيريا نجد أن هناك سبع دول مستقلة تقع شمال خط الاستواء وتحيط بمصر من الجنوب والغرب ، وهذا يتطلب من مصر ارساء

قواعد سياسات وعلاقات متبادلة تقوم على أسس جديدة وأفكار حديثة غير التى سادت قبل استقلال هذه الدول الجديدة .

(١)

تتكون دولة غانة من منطقتين هما : ساحل الذهب وهو مستعمرة بريطانية ، وتوجولاند وهى منطقة تحت الوصاية البريطانية .

وتقع غانة فى غرب افريقيا على ساحل خليج غانة ويحيط بها من الشرق والغرب والشمال مستعمرات فرنسية ، ومساحتها ٩١٫٨٠٠ ميلا مربعا ويبلغ عدد سكانها ٤٫٨٩٤٫٠٠٠ نسمة (أى حوالى ٥ مليون نسمة) .

وكانت قبل الاستقلال احدى المناطق الأربع التى تكون افريقيا الغربيه البريطانية والثلاث الأخرى هى نيجيريا مضافا اليها الكامرون البريطانى ، وسيراليون وجامبيا . ويبلغ تعداد سكان افريقيا الغربية البريطانية ٣٨٫٥ مليون نسمة ، يدين اثنا عشر مليون بالاسلام ويدين أكثر من مليونين بالمسيحية ويتبع الباقون ديانات افريقيا السوداء [١] .

وتقع هذه المنطقة بين خط الاستواء جنوبا ومدار السرطان شمالا والحرارة بها شديدة الارتفاع مع رطوبة مرتفعة جدا أيضا . وفى ساحل الذهب نجد فصلين ممطرين : الفصل الأول من أبريل الى يوليو سنويا والفصل الثانى من سبتمبر الى نوفمبر سنويا ، وبينهما فترة جفاف فى شهر أغسطس . وفى المناطق الشمالية من ساحل الذهب يتصل فصلا المطر ويستمران من ابريل الى أكتوبر [٢] .

وتهب على هذه البلاد رياح صحراوية محملة بالأتربة فتنتشر الأمراض بشكل بشع مخيف منها الملاريا والحمى الصفراء ومرض النوم والطاعون ، ونشاهد جيوشا من الناموس والذباب ولا سيما ذباب تسى تسى ومختلف الحشرات والحيوانات . وتوجد فيها جميع مظاهر المناطق الاستوائية والمدارية من غابات كثيفة مظلمة الى حشائش السفانا .

ويجرى فى وسط ساحل الذهب نهر الفولتا ويبلغ طوله حوالى ٩٠٠ ميلا ويتكون من التقاء رافدى : الفولتا الأبيض والفولتا الأسود ـ اللذين يتقابلان

(١) المدخل لدراسة افريقيا الغربية البريطانية أصدرته وزارة المستعمرات البريطانية لندن ١٩٥٢ ص ٧

(١) تاريخ ساحل الذهب ـ م.وارد ـ لندن ١٩٤٨ ص ١٢

على بعد ٢٥٠ ميلا من خليج غانة ثم ينحدر النهر جنوبا ليصب فى الخليج ، ومنابعه العليا فى المناطق التابعة للنفوذ الفرنسى [٣] .

وفى المناطق البريطانية نجد أكثر من ٤٠ لغة رئيسية غير عديد من اللهجات واللغات الثانوية والفرعية . ولهذا أصبحت اللغة الانجليزية هى اللغة الوحيدة التى يمكن أن يتفاهم بها هذا الخليط الواسع من السكان والقبائل .

وسكان هذه الدولة ينقسمون الى قبائل متعددة ذات أصول بعيدة ــ اما موحدة واما مختلفة ، فنجد الشعب الرئيسى هو Akau ويشمل قبائل أشاتنى وفاتنى ، وقبائل Gas ، Adanghes ; Ewcs ; Nzima ; Dagombas وغيرها . لدرجة أن أحد المؤلفين الثقاة يقول أنه من السهل تقسيم المناطق فى ساحل الذهب حسب اللغة وليس حسب الأصل أو تكوين السكان والعنصر أو السلالة . وذلك نتيجة للهجرات المتتالية وعدم الاستقرار الدائم وحركات الغزو والفتح والتدخل [٤] .

ولغات Akan هى المنتشرة وتنقسم الى قسمين رئيسيين هما : Fante و Twi ثم يتفرع كل قسم الى عديد من اللغات واللهجات ، وهناك لغات أخرى تتكلمها القبائل الأخرى مثل Ga و Ewe ... الخ .

ومتوسط كثافة السكان فى ساحل الذهب هى حوالى ٨٤ شخصا لكل ميل مربع ، وبالرغم من تحديد الهجرة لهذه المناطق والقيود القانونية المفروضة على هذه الهجرة الا أن ساحل الذهب يعتبر بلادا مغرية للمهاجرين لاتساع فرص النمو والتقدم مستقبلا . ولذا نجد احصاء ١٩٤٨ يسجل أن ٣ر٤٪ من السكان الافريقيين الموجودين فى ساحل الذهب قد ولدوا فى بلاد أخرى غير ساحل الذهب . وفى المنطقة الجنوبية من ساحل الذهب نجد أن ١ر١١٪ من السكان الافريقيين قد وفدوا من مناطق أخرى سواء داخل ساحل الذهب أو خارجها فى بلاد أخرى [٥] .

(٣) المدخل لدراسة افريقيا العربية البريطانية (مرجع سابق) ص ٨
(٤) الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا ــ ف . بدلر ــ لندن ١٩٥٥ ص ٢١ ؛ ويتفق معه أيضا فى هذا مؤلف كتاب تاريخ ساحل الذهب (مرجع سابق) .
(٥) الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا (مرجع سابق) ص ٢٣ .

وعموما نجد أن الأوربيين لا يفدون الى ساحل الذهب للاقامة الدائمة بل للعمل أو الوظيفة فقط . وحكومة ساحل الذهب لا تسمح بهجرة الأوربيين الا اذا حصل الأوربى مقدما على اذن قانونى يبيح له العمل ، فاذا وجد العمل أو الوظيفة حصل على حق الهجرة الى ساحل الذهب .

وقدم الى هذه المناطق جميعها الاسيويون مثل اللبنانيون والسوريون والهنود ، وأقامت أغلبيتهم الساحقة فى هذه البلاد اقامة دائمة وهم أيضا يخضعون للقوانين المنظمة للهجرة ، وظل عددهم قليلا أمام هذه القيود التى فرضت على دخولهم هذه البلاد [6] .

(٢)

لما وصل أوائل الأوربيين الى غرب افريقيا أطلقوا على مناطقها أسماء تشير الى الغنائم والمنتجات التى شاهدوها أو سلبوها من هذه البلاد ، ومن ثم كانت كلمة ساحل الذهب دليلا على هذه البلاد وهى بهذا تشبه تسمية ساحل العاج وساحل العبيد .

وتاريخ ساحل الذهب القديم غير معروف تفصيليا كتاريخ قدماء المصريين أو البابليين . والمعروف أن سكان هذه البلاد استقبلوا قوافل التجارة التى أرسلها قدماء المصريين والفينيقيين (قرطاجة) وتعاملوا معها . ويرجع أصل سكان البلاد الى شعب Akan الذى ينتشر أفراده فى مناطق ساحل العاج وتوجولاند أيضا .

والثابت حتى الآن أن Akan قد هبطوا الى هذه البلاد من الشمال اذ كانوا جزءا من امبراطورية غانا فى السودان الغربى . وقد شملت هذه الامبراطورية شعوبا وقبائل عديدة من زنوج وبربر وشيدت حضارة راقية وامتد سلطانها على هذه المناطق حتى ساحل المحيط الأطلسى .

ويرجع بعض المؤرخين [7] أن Akan قد هاجروا الى الجنوب تحت الضغط الحربى حينما تمكن عرب الفلاتة Foulani المسلمون من اقامة هذه

(٦) المرجع السابق ص ٢٨ : ووفقا لاحصاء ١٩٤٨ بلغ عددهم فى ساحل الذهب ٢٧٠ر١ نسمة .
(٧) تاريخ ساحل الذهب (مرجع سابق) ص ٢٦

الامبراطورية الاسلامية فى السودان الغربى وضموا اليهـا البلاد المجاورة . وسبب الهجرة — فى نظر هؤلاء المؤرخين — أنه لما هزم Akan عسكريا لم يقبلوا الاسلام دينا وآثروا الهجرة جنوبا .

وتعرضت كتب التاريخ الاسلامية لأحوال هذه البلاد وسكانها مثل كتب ابن البكرى والادريسى وابن سعيد وابن بطوطة [8] . وكانت مثلا للبلاد المأهولة والمناطق ذات الحضارة ومراكز التجارة . ولذا قيل فى ذلك العصر وصـفا لمن زار جميع البلاد أنه « سار من غانة الى فرغانة » . اذ أنه منذ عام ١٠٦٧ ميلادية وصلت أفواج المسلمين الى هذه المنطقة قامة اما من الشمال من المغرب وسواحل المحيط الأطلسى واما من الشرق من غرب السودان وتكونت امبراطورية غانة التى أشرنا اليها .

وفى نطاق التاريخ الاسلامى تجد أن حكومات هذه البلاد أشبه بنظم الحكم فى شمال افريقيا منها الى حكومات سوريا ومصر . اذ أن القبائل حينما تتجمع تحت رئاسة أمير قوى وصل الى مركزه هذا بقوة قبيلته الحربيـة أو بسلطة حكومية منحه اياها أمير المؤمنين الخليفة . حينما يحدث هذا يهاجم هذا الأمير القبائل والممالك التى تجاوره ويقيم لنفسه ملكا يستمر زمنا من الوقت . ثم تعدو عليه عوادى الزمن من ضعف أو شيخوخة أو تفكك فتنهار المملكة من أيدى ورثته الى أمير آخر أو قائد قوى أو قبـائل أخرى وصلت الى مرحلة القوة ... تماما كما يفصل هذا الموضوع ابن خلدون فى مقدمته .

وهكذا توالت الممالك والسلطنات والحكومات فى هذه البلاد وشـهدت مدينة تمبكتو بمنطقة نهر النيجر الأعلى قيام وانهيار أغلبها اذ كانت العاصمة ،

(٨) غرب افريقيا الحديث — بارل دافيد سون — لندن ١٩٥٤ ص ٢٤
كتاب المغرب فى ذكر افريقيا والمغرب تأليف ابن البكرى طبعة الجزائر ١٨٥٧ ص ١٨٦/١٧٤
مقدمة ابن خلدون — طبعة القاهرة عام ١٣٢٢ هجرية ص ٥٢/٤١
مختصر كتاب البلدان تأليف ابن الفقيه الهمدانى — طبعه ليدن عام ١٣٠٢ هجرية ص ٨٧
(وبلاد غانة ينبت فيها الذهب نبتا فى الرمل كما ينبت الجزر .. وطعامهم الذرة والدخن ولباسهم جلود النمور وهى هناك كثيرة ...)
كتاب معجم البلدان لابن ياقوت الحموى البغدادى — طبعة ليبزج ١٨٦٦ م جزء ثالث ص ٧٦٠
(غانة بلاد كبيرة فى جنوبى بلاد المغرب متصلة ببلاد السودان يجمع اليها التجار ومنها يدخل فى المفازات الى بلاد التبر والذهب ...)

وبالاختصار يمكن القول أن كل قبيلة كانت تمثل وحدة متكاملة فى الحرب والسلم والحياة اليومية وكانت هناك حكومات أو تنظيمات ادارية تمثل قبيلة واحدة أو مجموعة من القبائل . لكن لابد لها أن تتعرض للاضطرابات والانتقالات والهجرة لأن علاقات الحرب والغزو كانت هى العلاقات السائدة بين القبائل جميعها .

وأول من وصل من الأوربيين الى غرب أفريقيا كانت بعثات الأمير هنرى الملاح البرتغالى الذى رغب فى الوصول الى هذه البلاد جريا وراء الذهب والعبيد ونشر الدين المسيحى . وتكررت بعثاته البحرية حتى وصلت الى ساحل الذهب فى يناير ١٤٧١ ميلادية . وقررت البرتغال انشاء قلعة حصينة على شاطىء خليج غانة ضمانا ضد المنافسة الأجنبية وأمانا من عدوان القبائل الداخلية . وكلما أتيحت لهم فرصة التوغل فى الداخل شيدوا قلاعا صغيرة كمراكز تجارية تتيح لهم فرصة احتكار تجارة المنطقة [٩] .

وسمعت اسبانيا بالمغانم الكثيرة التى يحصل عليها تجار البرتغال فتدخلت بعثاتها تطلب الكسب وثارت المنافسة بين الطرفين حتى اتفقا على أن تأخذ أسبانيا جزر الكنارى وتترك منطقة ساحل خليج غانه للبرتغال .

وتفتحت الأذهان بالبعثات الاستكشافية التى أرسلها الملك ليوبولد البلجيكى الى الكونغو . واتجهت أنظار الدول الى أحواض الأنهار على ساحل خليج غانة ، وكان هذا قبل بناء السكك الحديدية فثارت المنافسة والنزاع حول دلتا الأنهار ، وفى هذه المناطق كان النهر طريقا للتجارة ووسيلة لوصول القوات العسكرية ومد النفوذ وحفظ طرق المواصلات ، كما أنه أقصر طريق للوصول الى الغابات ومناطق الثروات بالداخل [١٠] .

وجاءت المنافسة مرة ثانية من جانب التجار الانجليز والفرنسيين وبدأت سفنهم تهاجم أساطيل البرتغال التجارية وتنهب شحنات العبيد والذهب والعاج والمنتجات الاستوائية . وزاد نشاط التجار الانجلو الفرنسيين حتى كونوا أسطولا مشتركا عام ١٥٦١ ميلادية للعمل ضد التجارة البرتغالية فى

---

(٩) تاريخ ساحل الذهب (مرجع سابق) ص ٥٢

(١٠) وهكذا باستمرار نجد أن الراية تتبع التجارة فى تاريخ التوسع الاستعمارى الاوربى .

منطقة خليج غانة • وجاءت المنافسة مرة ثالثة من جانب الهولنديين اذ بدأت سفنهم فى الهجوم على ممتلكات الملك فيليب الأسبانى بعد أن انضمت البرتغال الى أسبانيا • وقد قوبلت البعثات التجارية المنافسة للبرتغال بالترحيب وزاد الاقبال على التعامل التجارى معها ومرجع هذا ان الوطنيين ذاقوا الأمرين من نهب البرتغاليين لثروات بلادهم واشتغالهم بتجارة الرقيق • وتكاتف الجميع على الحرب ضدهم حتى طردوا نهائيا من المنطقة وطردت معهم بعثات التبشير الكاثوليكية وحلت محلها بعثات التبشير الكالفانية والبروتستنتينية •

وسارت هولندا فى نفس الطريق الذى سارت فيه البرتغال من قبل ، فبدأت فى بناء القلاع والمراكز التجارية الحصينة ثم احتكرت تجارة الرقيق وتنكرت لشركائها الانجليز وغيرهم من أصحاب الشركات الأوربية التى نشطت فى تجارة الرقيق [11] •

ومن الجانب المقابل ظهرت فى هذه المنطقة وخاصة فى نطاق العلاقات التجارية آثار ثورة كرمويل فى انجلترا وما أصدرته الحكومة البريطانية من قوانين لتدعيم مركز الشركات الانجليزية التجارية ، وظهرت أيضا آثار حروب السنوات السبع فى القارة وحرب الاستقلال الأمريكية • وأسرع كل طرف أوروبى الى التحالف مع الأهالى والقبائل وكانوا يستخدمون الوطنيين كمخالب القط لمهاجمة الجانب الأجنبى الآخر •

وكلما عاد السلم الى القارة الأوربية كلما عاد التعاون الانجليزى الهولندى على تحطيم القبائل القوية وأهمها مجموعة قبائل اشانتى التى وحدت نفسها تحت رئاسة قوية وطالبت بطريق الى شاطىء الخليج تأمينا لتجارتهم مع الخارج

---

(11) يذكر وارد مؤلف تاريخ ساحل الذهب ص ١١٦ : ان تجار الرقيق ساقوا قطعانا من الآدميين فى الأغلال الى هذه القلاع ومن هناك شحنوا فى السفن وتم بيعهم الى أصحاب مزارع السكر والدخان فى أمريكا الشمالية وجزر الهند الغربية .. وقد اعتمدت هذه المزارع على خطوط منظمة من السفن المتجهة غربا من افريقيا الى أمريكا وترفع العلم الانجليزى والعلم الهولاندى ... وطبقا لما يذكره المؤلف ان ٦١٠ الف عبد قد أرسلوا الى جامايكا ما بين عام ١٧٠٠ وعام ١٧٨٦ بواسطة أسطول من السفن الانجليزية بلغ عدده حوالى ٢٠٠ سفينة • ومن كل ثمانية عبيد شحنوا فى السفن مات احدهم فى البحر ومات اثنان عقب وصولهم للعمل فى هذه المزارع ونتيجه للعمل الشاق طوال اليوم وعدم العناية أو الراحة الواجبة للانسان يذكر وارد ان الباقى من كل ثمانية وهم خمسة أو أربعة يفقدون صحتهم وقدرتهم على العمل فى مدة قصيرة ويصل المؤلف الى ان نصف أعداد الرقيق التى أرسلت الى العالم الجديد هى التى بقيت حية فقط

وسندا لمطالبهم الحيوية . وزاد من حدة الموقف ان طريقهم الى الساحل كانت تقف فيه مجموعة قبائل فاتى المعادية لهم والمتحالفة مع الأوربيين ضدهم . وفوق هذا كانت المنطقة الساحلية مقرا للقلاع والمراكز الحربية التى بناها الأوربيون . واشتعلت نيران الحرب بين اشاتى وفاتى وانتصرت الأولى مما نتج عنه ازدياد خضوع الثانية وارتباطها بالقوى الأوربية التى من جانب آخر اعترفت بقوة اشاتى ومركزها المتفوق .

ومن عام ١٨٠٥ الى عام ١٨٠٧ صدرت فى انجلترا قوانين الغاء تجارة الرقيق فى المناطق الخاضعة للحكومة البريطانية مما ترتب عنه بعد ذلك الغاء حقوق الشركات البريطانية العاملة فى منطقة ساحل الذهب ونقل السلطة الى التاج البريطانى . وواجهت الحكومة الانجليزية رسميا الموقف العسكرى بين اشاتى وفاتى . وتحاربت مع اشاتى ثم عقدت معاهدة عام ١٨٣١ ميلادية بين الطرفين وعاد السلام للمنطقة مؤقتا .

ولكن الأطماع الاستعمارية ظلت يقظة عاملة بعد أن أصبحت المنطقة الساحلية تحت الحماية الأجنبية وعزلت قبائل اشاتى فى الداخل ، ولهذا نجد أن الحرب كانت تقوم بين الانجليز واشاتى باستمرار حتى عام ١٩٠٢ ميلادية حين تمكن الانجليز من تحطيم قوة اشاتى نهائيا . ولما تنازلت هولندا عن حقوقها فى المنطقة عام ١٨٦٩ انفردت انجلترا بالسلطة المطلقة فى التوسع الاستعمارى .

وهكذا يمكن اجمال الموقف السياسى فى أن المنطقة البريطانية على الساحل نشأت نتيجة سلسلة من المعاهدات مع الحكام الافريقيين خلال النصف الأول من القرن التاسع عشر حتى عام ١٨٧٤ ثم سيطرت على المنطقة الداخلية بعد هزيمة اشاتى النهائية عام ١٩٠٢ وأصبحت المنطقة مستعمرة للتاج البريطانى واعتبرت المنطقة الشمالية من ساحل الذهب محمية بريطانية [١٢] .

---

(١٢) الاستعمار والسياسة الدولية ـ باركر توماس مون ـ الولايات المتحدة ١٩٤٧ نيويورك نفس كيف عقدت هذه المعاهدات مع الزعماء الوطنيين اذ زودت كل دولة أوربية التجار المغامرين التابعين لها بعدد من المعاهدات المكتوبة بطريقة تقرر قبول الزعيم الوطنى الحماية الاجنبية والارتباط بالدولة الاجنبية وتسابق هؤلاء التجار الاجانب للحصول على أكبر عدد من امضاءات وتوقيع الزعماء والرؤساء على وثائق ـ

أما عن الحدود النهائية للمستعمرات فقد رسمت بسرعة نتيجة لاندفاع تيار المنافسة بين انجلترا وفرنسا ، اذ كلما أسرعت الشركات الفرنسية للنشاط في اتجاه سارعت الشركات البريطانية الى التحرك ، ولما وصلت القوات الفرنسية الى منابع نهر النيجر ومنطقة داهومى قادمة من السنغال أسرع الجيش الانجليزى الى اتمام السيطرة على حوض نهر النيجر ، ولما وصل الفرنسيون الى ساحل العاج على خليج غانة كانت القوات البريطانية قد أكملت سيطرتها على حوض نهر الفولتا وساحل الذهب ، وعلى هذا يقف الانجليز على السواحل وفى أحواض الأنهار ويقابلهم الفرنسيون بسد الطريق الى داخل افريقيا .

وما سبق يشرح القول بأن الحدود السياسية لا تمثل وحدة طبيعية سواء من ناحية الجغرافيا الطبيعية أو من ناحية السكان ، والأمثلة توضح أنه بينما يوجد شعب Gyaman فى ساحل الذهب يقيم زعيم القبيلة ومساعدوه فى ساحل العاج الفرنسية ، وتعيش قبائل Dagomba فى ساحل الذهب بينما يوجد زعيم القبيلة فى توجولاند ، وقبائل Ewe مقسمة بين ساحل الذهب وتوجولاند الفرنسية والبريطانية وساحل العاج .

(٣)

قبل أن نتكلم عن نظام الحكم الذى ابتدعه الانجليز فى هذه المنطقة وما جاورها فى غرب افريقيا وهو الذى عرف باسم الحكم غير المباشر ، يجب أن نعرف الفرق بين مستعمرة التاج والمحمية : مستعمرة التاج هى منطقة آلت الى بريطانيا بطريق الغزو أو الشراء أو الاحتلال أو التعاهد وتتبع وزارة المستعمرات . والمحمية هى أرض قبل ملك بريطانيا العظمى أن يضعها تحت حمايته بموجب اما اجراء منفرد من جانب بريطانيا أو بالاتفاق مع الرؤساء المحليين فى هذه الأرض [١٢] .

- مكتوبة بلغات أوربية لا يعرفون عنها شيئا وقد حدث فى منطقة النيجر الأوسط أن زعم المغامر الانجليزى لرؤساء القبائل بعد أن قدم الهدايا التقليدية انه يحمل ورقة كتب فيها لملكة بريطانيا العظمى اعترافه بجميل رؤساء القبائل وما قدموه له من خدمات وتسهيلات وطلب منهم أن يوقعوا عليها تأكيدا لقصته وسارع الزعماء الى البصم على هذه الأوراق ... وبعد هذا أصبحوا تابعين للنفوذ البريطانى ... راجع من ص ٦٨ الى ص ١١٠)

(١٢) افريقيا امبراطورية بريطانيا الثالثة — جورج باديمور — لندن ١٩٤٨ — ص ١٧٤

وفى الحقيقة [١٤] نجد أن كل التعبيرات الفنية التى اخترعها البريطانيون لتحل محل كلمة امبراطورية أو استعمار بريطانى ، انما هى تعبيرات وألفاظ شكلية تغير المظهر ولا تمس الجوهر من وجهة نظر رجال الحكم وأصحاب النفوذ والسلطان فى تسيير أمور هذه الأراضى الواسعة التابعة والمرتبطة بالتاج البريطانى .

ونظام الحكم غير المباشر اعتبر مظهرا للادارة البريطانية فى هذه المناطق طوال المدة التى حكم فيها البريطانيون وهى نظام لحكم هذه المناطق خلال الرؤساء وبواسطة المؤسسات القبلية والمحلية . وأول من وضع أساس هذا الحكم هو اللورد لوجارد أحد بناة الامبراطورية البريطانية . اذ أنه حينما أمسكت الحكومة البريطانية فى يديها بزمام الادارة الحكومية بدلا من الشركات وجدت البلاد ملكا للتجار والمغامرين والقواد ولم يكن يربطهم رابط من التنظيم كما أن بقاء الوضع على ما كان عليه زاد فى متاعب الادارة البريطانية وعطل مشروعاتها فى وضع يدها على كل الموارد وتسيير الأمور على هواها .

واستبعد اللورد لوجارد فكرة نفى السلاطين والرؤساء والزعماء المحليين [١٥] وابعادهم عن البلاد ، وتبنى فكرة تعاونهم مع الادارة البريطانية ، فدعاهم وأعطاهم خطابات تعيين وتثبيت فى وظائفهم بموافقة الحكومة البريطانية مع تعهد من جانب الحكومة البريطانية بالمحافظة على هيبتهم واحترامها لأديانهم وعاداتهم وسلطانهم . وأوضح لهم فى نفس الوقت أن مركز الادارة البريطانية هو فوق كل هذه التنظيمات المحلية . وعين لدى كل زعيم أو رئيس ضابطا بريطانيا يختص بالنظر فى تنفيذ قوانين الغاء الرق ومراعاة حسن سير الادارة الحكومية وله حق النصح والرقابة .

وهكذا أصبح نظام الحكم غير المباشر أسهل وأرخص نوع من الادارة ، وهو نظام حكومى له ظروفه التاريخية وبيئته الخاصة . وغنمت بريطانيا منه الآتى :

١ — ولاء الزعماء لها وارتباطهم التدريجى بها .

(١٤) ازمة بريطانيا والامبراطورية البريطانية — ألم دات — لندن ١٩٥٢ — ص ١٥ ، ١٦

(١٥) تاريخ ساحل الذهب (مرجع سابق) ص ١٦٤

٢ — نمو السلام البريطانى فى المنطقة وتهيئة الظروف المشجعة لازدهار الاستثمار الرأسمالى البريطانى .

٣ — انقلب الوضع الأدبى للرؤساء فأصبحوا موظفين يقبضون مرتبات واعانات من الادارة البريطانية ويسهمون فى فرض سلطانها وارادتها .

٤ — أصبح الشعب ينظر الى الرؤساء وزعماء القبائل أجمعين نظرة الغرباء الخاضعين للأجنبى بعد أن كان ينظر لهم نظرة الأبطال المدافعين عن حرية الوطن وظهرت عوامل الانقسام فى الكتلة الوطنية نتيجة لنمو الفراغ النفسى بين الشعب والزعماء .

٥ — ثم خلخلة نظام ديموقراطية القبائل فى ساحل الذهب ، وهو النظام الذى كان بمقتضاه يختار شعب كل قبيلة رئيسها من بين أفراد عائلات معينة وللشعب حق اقالة هذا الرئيس أو زعيم القبيلة اذا خان الأمانة أو تخلى عن مهماته الرئيسية وهى العمل لصالح أفراد القبيلة والدفاع عن كيان قبيلته .

ويؤكد هذا ما حدث أثناء الفترة من عام ١٩٠٤ الى عام ١٩٢٦ تمت ١٠٩ حالة خلع أو اقالة رؤساء وزعماء قبائل طبقا لنظام ديموقراطية القبائل وذلك لأن هؤلاء الرؤساء قد ارتموا نهائيا فى أحضان الادارة البريطانية .

ووضعت الحكومة البريطانية نظام ادارة وحكومة ساحل الذهب بواسطة أوامر ملكية صدرت فى الأعوام الآتية ١٨٨٦ و ١٩١٦ و ١٩٢٥ و ١٩٤٦ وهذا فى غداة انتهاء الحرب العالمية الثانية . ثم أعقب ذلك اصدار عدد من الدساتير المتوالية التى صدرت فى الفترة من ١٩٤٦ الى ١٩٥٤ حين صدر آخر دستور والذى بموجبه أعلن استقلال الدولة الجديدة فى مارس ١٩٥٧

وكان يحكم ساحل الذهب حاكم عام بريطانى تعينه الحكومة البريطانية ويساعده مجلس تشريعى ومجلس تنفيذى تطور تشكيلهما كالآتى :

المجلس التنفيذى :

عام ١٨٩٧ تكون من ٤ أعضاء بحكم وظائفهم وهم سكرتير الادارة الحكومية والمدعى العام والسكرتير المالى ومفتش عام القوات المسلحة وكانوا بريطانيين جميعا .

عام ١٩٢٥ ارتفع العدد الى ٨ أعضاء موظفين (بريطانيين) .

عام ١٩٤٣ : ارتفع العدد الى ١٠ أعضاء منهم عضوين افريقيين غير موظفين يعينهما الحاكم العام •

المجلس التشريعي :

عام ١٨٩٧ : تكون من ثمانيـة أعضاء ترتيبهم كالآتى : أعضـاء المجلس التنفيذى الأربعة و ٣ أعضاء غير موظفين وكبير القضاة • وجميعهم بريطانيين •

عام ١٩٠٣ : تكون من عشرة أعضـاء كالآتى : أعضاء المجلس التنفيذى الخمسة و ٤ أعضاء غير موظفين وكبير القضاة • وجميعهم بريطانيين •

عام ١٩١٦ : أصبح عدد الأعضاء ٢١ عضوا منهم ١١ بحكم وظائفهم و ١٠ أعضاء غير موظفين •

عام ١٩٢٥ : أصبح مجموع الأعضاء ٣٠ عضوا منهم ١٦ بحكم وظائفهم و١٤ عضوا غير موظفين انقسموا كالآتى : ٦ أعضاء يمثلون المجالس القبلية ، ٣ أعضاء يمثلون البلديات ، ٥ أعضاء بريطانيين يمثلون النشـاط الاقتصادى والتجارى •

عام ١٩٤٦ : انقلب الوضع السابق وأصبحت الأغلبية للأعضاء غير الموظفين وينقسم الأعضاء البالغ عددهم ٣٠ عضوا الى الآتى : ٦ أعضاء بحكم وظائفهم و ٦ أعضاء يعينهم الحاكم العـام و ١٨ عضوا منتخبا منهم ٨ يمثلون المجالس القبلية و ٥ يمثلون المجـالس البلدية فى المدن الكبرى و ٥ يمثلون منطقـة أشانتى •

وفى جميع هذه التغييرات الدستورية كان الحاكم العام غير مقيد باتبـاع نصيحة المجلس التنفيذى ولو كانت جماعية - وكان يتمتع بالنسـبة للمجلس التشريعى بحق الفيتو وبسلطة اصدار قوانين يراها هو ضرورية لمصلحة الادارة ولتسيير العمل ولو عارضها المجلس التشريعى •

هكذا كان تنظيم الادارة الحكومية أما بالنسبة للأوضاع الاقتصادية فنجد أن هذه المنطقة سميت مقبرة الرجل الأبيض وذلك بسبب الأمراض المتوطنـة التى جعلتها غير صالحة لاقامة الأوربيين اقامة دائمة ، كما أن الحكومة البريطانية قد حثت رعاياها على عدم الاقامة والتوطن مثلما حدث فى شرق ووسط افريقيا جنوب خط الاستواء •

وليس الأجانب الموجودون فى منطقة غرب افريقيا البريطانية سوى الوكلاء التجاريين والتجار ورجال الارساليات الدينية والموظفين فى الادارة البريطانية والقوات العسكرية ٠

وبالرغم من أن التعدين وتجهيز المنتجات الزراعية للسوق العالمى يخضع للسيطرة الحكومية المباشرة أو الشركات البريطانية ، الا أن الزراعة هى أساس الحياة الاقتصادية ويقوم بها الأهالى ٠

وكان نظام الملكية الزراعية قائما على أساس الملكية الجماعية للقبائل ، فما أن استقر الحكم الأجنبى حتى ظهرت آثار الاقتصاد الرأسمالى الأوروبى ونمو الاقطاع المحلى ، وازدوج هذا مع عدم امكان التوطن بالنسبة للأوربيين فنشأ عن هذا كله نمو سياسة محصول التصدير والاقتصاد غير المتوازن فى ظل سياسة الحرية التجارية ٠

وأهم محاصيل ساحل الذهب الزراعية هو الكاكاو الذى يمثل ٣٤٪ من الانتاج العالمى [١٦] ٠ ويأتى ساحل الذهب الأول فى الانتاج ثم تتبعه نيجيريا فالبرازيل ٠ وأسعار الكاكاو تخضع للتقلبات الاقتصادية العالمية فنجد أنه فى أوقات الأزمات تنخفض الأسعار ولا يجد المزارعون أمامهم سوى الاقتراض من الوكلاء التجاريين والمرابين وهنا يبرز دور الجاليات الاسيوية عموما والسوريين واللبنانيين خصوصا كسماسرة ووسطاء ودلالين [١٧] ٠

ولم يتمتع المزارعون الوطنيون بسوق حرة لبيع الكاكاو أو السيطرة على سعر البيع وانما احتكرت شراء المحصول شركات بريطانية عديدة مثل شركة افريقيا المتحدة وشركة ليونز وشركة كدبورى ٠٠٠ الخ وحتى قيام الحرب العالمية الثانية كانت هناك ١٣ شركة لشراء محصول الكاكاو ٠

ولاتقاء عوامل المنافسة التجارية بين هذه الشركات عقدوا اتفاقا خاصا [١٧] بينهم للسيطرة على السوق والأسعار ٠ وبموجب هذه الاتفاقية يتم تحديد السعر الذى يدفع للمزارع كل عام ٠ وتشابكت مصالح الأطراف مع البنوك

(١٦) الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا (مرجع سابق) ص ٨١ جدول الانتاج العالمى عام ١٩٥٢/٥٣

(١٧) افريقيا امبراطورية بريطانيا الثالثة (مرجع سابق) ص ٢٠٦ : جاء فى البند ١٥ من قرارات مؤتمر غرب افريقيا الوطنى فى مارس ١٩٢٠ : انه يجب تنظيم هجرة السوريين وغيرهم من الافريقيين واخضاع مثل هذه الهجرة لقوانين ونظم معينة ٠

(١٧) Pool ٠

المحلية وشركات النقل البحرى والتأمين والقسم الافريقى فى غرفة ليفربول للتجارة • ثم امتد التفاهم مع شركات النقل الداخلى باللورى ومخازن البيع والشراء بالتجزئة ، اذ أن مطالب الحياة اليومية للافريقيين تحتكر بيعها شركات بريطانية لها وكلاء ومخازن وسماسرة فى الأقاليم •

وأمام هذا الاحتكار المنظم وانخفاض الأسعار وازدياد مكاسب الشركات قدم المزارعون شكاوى متعددة للادارة البريطانية والحكومة فى لندن وتكونت جمعية الدفاع عن حقوق المواطنين الأفريقيين • وحضرت الى ساحل الذهب لجان حكومية بريطانية للتحقيق وفحص الحالة •

ولم يجد كل هذا شيئا فاضطر المزارعون الى الاضراب عن بيع المحصول فى أكتوبر ١٩٣٧ واتسع نطاق الاضراب وتوقفت عمليات البيع وامتد الأثر الى عمليات الشراء والى تجارة الاستيراد من لانكشير والمصانع الانجليزية • وبعد ثمانية شهور من بدء الاضراب تدخلت الحكومة بالقـــوة المسلحة وحطمت الاضراب •

وأوصت لجنة التحقيق التى شكلت لدراسة الموضوع بضرورة انشـــاء هيئة تسويق الكاكاو وتتكون من ممثلين لوزارات الطعام والأغذية بانجلترا والادارة البريطانية فى ساحل الذهب وتقوم هذه الهيئة بتحديد أسعار بيع الكاكاو كل عام • فلما قامت الحرب العالمية الثانية ارتبك عمل هذه الهيئـة وسادت مصالح الحرب والانتاج الحربى • ولكن بمجرد انتهاء الحرب العالمية الثانية عاد الاضراب مرة ثانية عام ١٩٤٨ وعادت لجان التحقيق وزاد سعر البيع زيادة طفيفة •

وبالنسبة للمواد الأولية والتعدين نجد أن الملكية تتركز فى أيدى الادارة البريطانية وهى التى تمنح الشركات حق استغلال واستثمار هذه المواد الأولية مثل الذهب والبوكسيت [١٨] • ونجد بوضوح مســاوىء الحياة الصناعيـة فى المستعمرات الخاضعة للاستثمار الأجنبى ظاهرة فى ســاحل الذهب من ناحية انخفاض أجور العمال وطول يوم العمل وانعدام الضمانات الاجتماعية •

---

(١٨) محاصيل ساحل الذهب هى : الموز ـ الماشيه ـ الجوز ـ الزيوت ـ الصمغ العربى ـ الذرة ـ الذهب ـ الكاكاو ـ الاخشاب ـ القمح ـ الكولا ـ النخيل ـ الموالح ـ المنجنيز ـ البوكسيت ـ الاسماك ـ المطاط ـ الفول السودانى ـ المجوهرات •

ويعاني ساحل الذهب مشكلة الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الصناعية وأيضا هجرة سكان المستعمرات الفرنسية الذين يهربون من التجنيد الاجبارى الذى تفرضه عليهم فرنسا .

وعقب الحرب العالمية الثانية ظهرت فى ساحل الذهب قوى سياسية جديدة واتسم الكفاح القومى ضد الاستعمار بطابع جديد من التنظيم والعمل . لقد حدث تغيير عميق فى أساس المجتمع الأفريقى : حدث نمو وازدهار فى بعض النواحى بينما بقى التأخر والركود فى النواحى الأخرى ، وانعكس هذا التقدم والركود وما نتج عنهما من آثار وعوامل فى العلاقات الاجتماعية بين الافريقيين

سبق أن استقر وضع الزعماء والرؤساء على أساس قبض الاعانات والمرتبات وارتبط مركزهم الأدبى بثبات وقوة الادارة البريطانيـة وكان لهم من ناحية أخرى حق فرض ضرائب وجباية اعانات وأموال من أفراد الشعب الخاضعين لنفوذهم . مما أتاح لهم الحياة المترفة ودفعهم الى ارسال أبنائهم للتعلم فى الكلية الجامعية فى اكيموتا بساحل الذهب أو ارسالهم الى جامعات انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية . ونلاحظ أن الأفواج الأولى من المثقفين والمتنورين فى ساحل الذهب هم أبناء هذه الطبقة مضافا اليهم بعض أبناء الطبقة المتوسطة .

وهذه الطبقة المتوسطة نمت فى ظل الحكم البريطانى لأن نمو الاقتصاد الرأسمالى فى الزراعة والتجارة والتعدين أتاح الفرصة لهذه الطبقة أن تتعامل بالبيع والشراء فى منتجات التصدير والاستيراد ومن ثم ارتفع مستواها الاجتماعى نتيجة لما جنته من مكاسب مادية كما أسهمت فى أعمال الشركات الأجنبية ونشاطها الاقتصادى . وهو نشاط احتاج الى من يمثله ويشارك فيه من أهل البلاد اذ منعت الأمراض المتوطنة والبيئة الجغرافية توطن الأجانب أو اقامتهم الدائمة . وهذا الاختلاط بالثقافة الانجليزية وبالحياة الاجتماعية الانجليزية الوافدة الى ساحل الذهب قد دفعهم الى ارسال أولادهم الى الكلية الجامعية فى اكيموتا أو الجامعات الانجليزية والأمريكية .

وظهرت آثار هؤلاء المثقفون حين عملوا فى النشاط الادارى الحكومى مع اتساع نطاق الادارة البريطانية واستعانتها بالافريقيين فى الوظائف وعضوية

المجلسين التنفيذى والتشريعى ثم إنشـاء المجالس البلدية والقروية . وتمتع هـؤلاء الموظفون فى الحكومة والشركات والمدارس بدخل ثابت ومرتفع عن مستوى غيره من الدخول . وهذا الدخل الثابت فى المجتمعات المتخلفة اقتصاديا يضفى على أصحابه مركزا اجتماعيا وآثارا فى العلاقات والأوضاع الثقافيـة والاجتماعية . وهؤلاء المثقفون جميعا لهم دور سياسى خطير حين تظهر بوادر الخلاف بينهم وبين الرؤساء والزعماء المحليين حول من يسيطر ويوجه الحركة السياسية القومية للتحرر من الاستعمار .

وساعد هذا الموقف على الازدهار والاتساع طابع تنظيمى نادرا ما نجده فى دولة افريقية أو أسيوية وهو طابع التنظيم، ففى ساحل الذهب نجد النقابات والاتحادات والجمعيات التعاونية للبيع أو الشراء وجمعيات الأحياء وجمعيات للنساء والعمال وللنشاط الرياضى ولأبناء القبائل ، كما أن جميع نساء ساحل الذهب يتمتعن بحق التصـويت فى الانتخابات . هذا التنظيم كان يجرى فى وقت واحد مع انتشار مبادىء الديموقراطية والدفاع عن الحريات ضـد النـازية ووصـول المبادىء الاشتراكية الى افريقيا السوداء لا عن طريق الأحزاب الشيوعية بل عن طريق انجلترا نفسها خاصة أفكار حزب العمال البريطانى والاشتراكية الفابية ، لقد قضى معظم زعماء افريقيا السوداء جزءا من حياتهم فى انجلترا ونشطوا فى نطاق حزب العمـال البريطانى ولجانه المختلفة وجماعاته المهتمة بالدراسـات الافريقية وأشهر هؤلاء الزعماء الدكتور انكروما فى غانا والدكتور ازيكوى فى نيجريا وجوموكينياتا فى كينيا وغيرهم وتمثلت الفكرة القوميـة فى ساحل الذهب فى الاتجاهات السياسية والاقتصادية الآتية :

١ — طلب انهاء السلطة الحكومية البريطانيـة ونقل مقـاليد الأمور الى هيئات ومجالس افريقية سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية .

٢ — ضرورة حمـاية المنتج المحلى والمسـتهلك الوطنى من الشركات الاحتكارية الأجنبية وتحرير الاقتصاد المحلى من سيطرة الاستثمار الأجنبى .

٣ — معارضة نشاط الارساليات الدينية الأجنبية بالرغم من ان كثيرا من الزعماء ورجال الحكم يعتنقون الديانة المسيحية . ولكن حقيقة الاتجاه هو الشك فى نشاط الأجانب والخوف من مؤامراتهم واستغلالهم لهذه الارساليات

خدمة لمصالحهم وايذاء الموقف الوطنى خاصة وأن الارساليات تمارس نشاطها تعليميا وثقافيا واسعا اليوم .

٤ — ضرورة الحد من سلطات الزعماء المحليين ورؤساء القبائل وتقسيم البلاد الى منـاطق قبلية تثير حزازات اجتماعية وتمنع عملية التوحيـد الفكرى والاجتماعى للشعب .

٥ — بدأ حركة ثقافية علمية لتنمية الثقافة الوطنية والتقاليد واللغـات والعادات والتنقيب عن الآثار وكتابة التاريخ .

٦ — تغيير شكل وأساس المجتمع المحلى الذى يتصف بانتشار الفقر والعوز والجهل وانخفاض مستويات الحياة وارتفاع معدلات الأمراض والوفيات .

وترتبط الحركة الوطنية للتحرر القومى بشواهد تاريخية ظهرت فى تاريخ ساحل الذهب فقد أقام رؤساء قبائل فانتى اتحادا يجمعهم للدفاع عن حقوق شعبهم وحمايته ضد تعسف الادارة البريطانيـة واتخبوا رئيسا أعطوه كل السلطات التى يتمتعون بها واحتفظوا لأنفسهم حق الرقابة ومحاسبته ، ولكن الادارة الحكومية كرهت أن يقوم الزعماء بممارسة عملية الانتخاب والدفاع عن حقوقهم ومصالحهم فأقدمت على حل الاتحاد وسجنت بعض الزعماء ونفت البعض الآخر واستخدمت الحكومة بعد ذلك سياستها التقليدية فى استخدام زعيم ضد زعيم ورئيس ضد باقى الرؤساء . وظهرت جمعية الدفاع عن حقوق المواطنين الافريقيين وقد كونها بعض الرؤساء وفريق من المتعلمين .

وفى مارس ١٩٢٠ عقد مؤتمر غرب افريقيا الوطنى أول اجتماع له واتخذ قرارات عدة حاول ابلاغها للمسئولين فى ساحل الذهب ولنـدن ولكنه قوبل أسوأ مقابلة فى لندن .

ونمت طبقة المثقفين فى الفترة التاريخية التى انشغلت فيها البلاد بتكوينات المجلس التنفيذى والتشريعى . والدكتور كوام انكروما من هؤلاء المثقفين وهو ينتمى الى شعب Akan ومن عائلة فقيرة فى قبيلة Nazima عرفت الحيـاة المريرة الشقية ، وسافر الى الولايات المتحدة ليعمل ثم تعلم فى جامعة لنكولن بولاية بنسلفانيا وهى احدى معاهد السود . ولما انتقل الى لندن أتم دراسته فى جامعة لندن حيث حصل على درجة الدكتوراه فى الاقتصاد السياسى .

وأخذ نشاط انكروما دورا ايجابيا فى الفترة التى أعقبت إصدار دستور ١٩٤٦ • اذ فى شهر أغسطس ١٩٤٦ تكونت حركة الميثاق الموحد لساحل الذهب من جميع الزعماء الوطنيين وانتخب الدكتور انكروما سكرتيرا لهذه المنظمة السياسية •

وظهرت براعة انكروما السياسية فى تنظيم فروع ومراكز لهذه الحركة السياسية ومن ثم حزبه السياسى • وقد تم التنظيم فى نطاق القبائل والوحدات القبلية المرتبطة برباط الولاء الاقليمى والوحدة الاجتماعية • ووضح لأنكروما أن اصدار الدساتير والقوانين المستمر فى حياة ساحل الذهب انما هو مجرد خطوات فى التطور وأنه استجابة حكومية لقوة الضغط الشعبى وازدياد الوعى الوطنى ، وأنه كلما ازداد هذا الضغط كلما ازدادت قابلية الادارة الحكومية للاستجابة له •

ولذلك استعمل انكروما سلاحين سياسيين باستمرار الأول الضغط والثانى التفاوض • واعتبر أن التنظيم هو الذى يقرر مصير كل شىء • ورأى أن الأحزاب القديمة فى ساحل الذهب انما هى مجرد تجمعات تربطها زعامة أو قضية عامة ، ويرجع ضعفها الى أنها تعمل لفترة قصيرة أو تنشأ فى أزمة معينة أو ظرف خاص • ولما كان ينقصها التنظيم الحديث الطويل الأمد ، أصبحت مجرد تأييد على الورق •

وازاء هذا آمن بأن حل الموقف السياسى لا يكون الا بواسطة حزب حديث ، حزب بالمعنى الفنى الدقيق ، له جهاز حزبى منظم وفروع محلية ومسئوليات محددة ، ورئاسة تنفيذية وقوانين وأنظمة ، كل هذا يجرى فى نطاق شعبى مع تكتيك العمل الحزبى لضمان التأييد الشعبى المستمر • وفوق هذا فلا بد للحزب الحديث من شخصية الزعيم القوى •

يستفيد هذا التنظيم الحزبى الحديث — كما فكر فيه انكروما — من جميع الهيئات والتنظيمات والجمعيات والاتحادات والنقابات التى تمثل الفكرة الوطنية بدون أن تشتغل بالسياسة اشتغالا صريحا طبقا للقوانين الصادرة فى ساحل الذهب وبمقتضاها لا يجوز لهذه الهيئات الاشتراك أو الاشتغال بشئون سياسية هذه الهيئات والجمعيات يظهر نشاطها فى الادارات المحلية والمجالس البلدية والقروية ويظهر أثرها واضحا فى مسائل الأجور والأسعار ••• الخ

أحست الادارة الحكومية بنشاط حركة الميثاق الموحد لساحل الذهب فى داخل البلاد . ولما انخفض سعر بيع الكاكاو وارتفعت أسعار البضائع الأجنبية المستوردة قادت حركة الميثاق الموحد حركة مقاطعة ضد البضائع الأجنبية . وانتشر القلق السياسى وعبرت جماهير الشعب عن سخطها على دستور ١٩٤٦ مما اضطر الحكومة الى الغائه واصدار دستور آخر . ولكن فى أوائل ١٩٤٨ حدثت إضطرابات فى مناطق المناجم والتعدين وسالت دماء المضربين من العمال الافريقيين ، فتحركت الادارة الحكومية وحلت حركة الميثاق الموحد وسجنت زعماءها ، وعينت الحكومة البريطانية لجنة للتحقيق طالبت فى تقريرها باصلاحات دستورية عاجلة أوسع مما جاء فى دستور ١٩٤٦

وفى ذاك الوقت وافقت حكومة حزب العمال البريطانى على تعيين لجنة افريقية لوضع دستور للمستعمرة ، وعينت جميع زعماء حركة الميثاق الموحد أعضاء فى هذه اللجنة ما عدا الدكتور انكروما الذى سبق أن اتهمته لجنة التحقيق بشبهات شيوعية .

لم يرض انكروما عن سياسة المهادنة مع الادارة الحكومية وقبول الحلول النصفية ، فانفصل عن زعماء حركة الميثاق الموحد وألف حزبا جديدا أسماه حزب الميثاق الشعبى واتخذ له شعارا هو (الحكم الذاتى حالا) .

ولما صدر الدستور لم يحقق مطالب انكروما فقاد حركة سلبية عام ١٩٥٠ للمطالبة بالحكم الذاتى فورا فسجنته الحكومة ولكنه دخل الانتخابات على أساس الدستور الجديد الصادر فى ١٩٥٠ ففاز حزبه بالأغلبية وخرج من السجن ليصبح رئيسا للمجلس التنفيذى الذى تكون طبقا لنص الدستور الأخير بأن يكون رئيسه افريقيا . ولما عدل الدستور عام ١٩٥١ أصبح انكروما رئيسا لمجلس الوزراء ، ثم صدر دستور جديد فى مارس ١٩٥٢

وفى عام ١٩٥٤ أصدر البرلمان البريطانى قانونا صدق عليه التاج ويقرر قيام مجلس وزراء افريقى فى ساحل الذهب وبرلمان افريقى يتكون نتيجة لانتخابات عامة يشترك فيها الرجال والنساء . وتجرى الانتخابات فى سرية على درجة واحدة .

ووضع الدستور جميع السلطات فى يد البرلمان ومجلس الوزراء ما عدا ما اختص به الحاكم العام من سلطات .

ولما أجريت الانتخابات الأخيرة حصل حزب انكروما على ٧١ مقعدا فى البرلمان وهو مجلس واحد يتكون من ١٠٤ عضوا [١٩] وكان برنامج الدكتور انكروما فى الانتخابات هو اعلان الاستقلال فى نطاق الكومنولث وتسمى الدولة الجديدة غانا فى حالة موافقة انضمام توجولاند البريطانية لساحل الذهب .

ويبلغ عدد مقاعد المعارضة فى البرلمان ٣٣ مقعدا تنقسم الى :

١٢ مقعدا لحزب شعب المنطقة الشمالية ، ١٦ مقعدا للمستقلين ، مقعد واحد لحزب مؤتمر غانة [٢٠] ، مقعد واحد يمثل منطقة شمال توجولاند ويوجد فى هذا البرلمان نائب مسلم وهو من أعضاء حزب انكروما ويمثل دائرة للمسلمين فى منطقة العاصمة .

وأقوى حركة معارضة لانكروما حاليا هى التحرر الوطنى ، وهى حزب تكون فى الأشهر القليلة بعد انتخابات ١٩٥٤ وقبيل افتتاح البرلمان وهى تهدف الى تخليص البلاد من نفوذ حزب الميثاق الشعبى وتتمثل فى مبادىء اقتصادية تماما كغيرها من الأحزاب وتبنى مطالبها على أساس أن الحكومة الحالية ما زالت تتبع طريقة تثمين محصول الكاكاو بواسطة هيئة تسويق الكاكاو ، وفى السنة المالية ٥٣/١٩٥٤ كان ٤٠٪ من ايرادات الحكومة ناتجا عن الفرق بين ثمن الشراء وثمن البيع للكاكاو أى حوالى ٥٠ مليون دولار . وقد جاء أكثر من نصف هذا الكاكاو من مزارع منطقة اشانتى الذين تمثلهم هذه الحركة وان كان تعدادهم يمثل ١/٤ مجموع السكان . فكأنهم قد أجبروا على تمويل ميزانية الحكومة . ولهذا فهى تطالب باقامة نظام فيدرالى فى غانة بعد تقسيمها الى أربع مناطق واقامة نظام برلمانى ذى مجلسين بدلا من مجلس واحد .

ويعارض انكروما بأن أسعار الكاكاو يتم تحديدها وفقا للأسعار العالمية وأن ميزانية ساحل الذهب وتعداد سكانه لا يحتمل اقامة نظام فيدرالى به أربع حكومات محلية وثمانى مجالس برلمانية ثم حكومة اتحادية وبرلمان اتحادى من مجلسين .

(١٩) مجلة اتالز عدد يوليه ١٩٥٦

(٢٠) يشغله الدكتور بوسيا رئيس الحزب واحد زعماء اشانتى وعضو مجلس الرؤساء المحليين لمنطقة اشانتى .

ويرى انكروما أن هذه الحركة المعارضة تمثل الرؤساء والزعماء القبليين الذين يرغبون فى تسلم السلطة والنفوذ بعد الاستقلال بدلا من المثقفين والطبقات المتوسطة ، وهذا يمثل نكسة فكرية خطيرة الأثر والمفعول فى حياة ساحل الذهب السياسية . كما أن حجة المعارضة بأنها تمثل شعب أشانتى فيردها انكروما بأن هناك ٢٠ دائرة انتخابية فى منطقة اشانتى ، تمكن أنصار أعضاء حزب انكروما من الفوز فى ١٩ دائرة منها .

ويمثل هذا الاتجاه السياسى المعارض متاعب ما بعد الاستقلال .

(٤)

فى يوم ٥ يوليه ١٨٨٤ وفى احدى قرى الصيادين واسمها توجو على ساحل خليج غانة ، قدم الدكتور جوستاف ناختنجال الألمانى الجنسية ورقة الى رئيس هذه القرية فوقع عليها وهو لا يدرى ما هى الآثار السياسية المترتبة على ذلك .

وكانت هذه الورقة معاهدة تم بموجبها انشاء الحماية الألمانية على هذه المنطقة الساحلية ثم توغلت ألمانيا فى الداخل حتى تم تخطيط الحدود المشتركة مع ساحل الذهب البريطانى وداهومى الفرنسية وذلك فى عام ١٨٩٩

وانتهت الادارة الألمانية عام ١٩١٤ عقب قيام الحرب العالمية الأولى اذ احتلت توجولاند قوات انجلوفرنسية مشتركة وقسمت المنطقة بين انجلترا وفرنسا تقسيما مبدئيا . ولكن فى يوليو ١٩١٩ تم توقيع اتفاق انجليزى فرنسى فى باريس على تقسيم المنطقة بحيث يحصل الفرنسيون على ٣/٢ المساحة تقريبا [٢١] .

وكان الرأى قد استقر فى عصبة الأمم أن المستعمرات المملوكة لألمانيا وتركيا تحول الى انتدابات ثم عقدت صكوك الانتداب بين عصبة الأمم والدول المنتدبة وقد تضمنت تحديد سلطة الدولة المنتدبة وواجباتها فى الأقاليم الموضوعة تحت الانتداب كما تضمنت غير ذلك من الأحكام التى جاءت لتفصيل ما اشتملت عليه المادة ٢٢ من عهد عصبة الأمم وقد وضعت توجولاند بقسميها الفرنسى والانجليزى فى النوع ب من أنواع الانتدابات . وهذا النوع يشمل البلاد

(٢١) انترناشونال كونسيلياش ـ توجولاند ـ جيمس كولمان ـ عدد رقم ٥٠٩ فى سبتمبر ١٩٥٦

الأقل تقدما والمملوكة سابقا لألمانيا وتتمتع الدولة المنتدبة بسلطات كبيرة على أن تتعهد للعصبة بالضمانات الكافية لتحقيق رفاهية السكان . وقد تم ابرام اتفاقات انتداب حرف ب فى يوليو ١٩٢٢

وهكذا تأكد بقاء انجلترا وفرنسا اللتين أدارتا كل منها توجولاند البريطانية أو الفرنسية على أنهما جزء لا يتجزأ من ساحل الذهب الانجليزى أو داهومى الفرنسية . وقد وافق صك الانتداب على بقاء هذه الادارة الحكومية الموحدة.

وعقب الحرب العالمية الثانية وقيام الأمم المتحدة أوردت المادة ٧٧ من ميثاق الأمم المتحدة فئات الأقاليم التى توضع تحت الوصاية ثم ذكرت فى الفقرة الثانية أن تعيين تلك الأقاليم التى ستوضع تحت الوصاية من شأن ما سيعقد من اتفاقات بين الدول التى يعنيها الأمر وتلك الاتفاقات تشمل فى كل حالة الشروط التى تدار على مقتضاها الأقاليم المشمولة بالوصاية والسلطة التى تباشر ادارتها وقد تكون هذه السلطة دولة أو أكثر وقد تكون الأمم المتحدة نفسها .

وقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٣ ديسمبر سنة ١٩٤٦ على ثمانية اتفاقات من اتفاقات الوصاية ومن بين هذه الاتفاقات أصبحت المملكة المتحدة وصية على توجولاند البريطانية . وقد ورد فى هذا الاتفاق أيضا النص على الاقرار بتوحيد الادارة الحكومية بين ساحل الذهب وتوجولاند البريطانية .

وكما حدث فى ساحل الذهب عقب الحرب العالمية الثانية حدث فى توجولاند بشقيها من ازدهار التنظيمات والجمعيات والأحزاب التى اهتمت بمصير توجولاند ومستقبلها ، ويمكن القول اجمالا بأن هناك تيارات ثلاث قد ظهرت وهى :

١ ــ توحيد توجولاند الفرنسية وتوجولاند الانجليزية واعلان توجولاند دولة مستقلة .

٢ ــ انضمام توجولاند البريطانية الى ساحل الذهب .

٣ ــ انضمام توجولاند الفرنسية الى داهومى .

ومن وجهة النظر الواقعيـــة نجد أن طريق توجولاند البريطانيـة كان الانضمام الى ساحل الذهب البريطانيـــة • فالادارة الحكومية القائمة منذ احتلال الانجليز لهذه المنطقة تعمل ما وسعها لتحطيم ما يسمى بحدود توجولاند الألمانية وتربطها بالمناطق البريطانية فى غرب أفريقيا بكل الطرق والوسـائل • وبمرور الزمن أصبحت توجولاند جزءا من ساحل الذهب • ولما ظهر عام ١٩٥١ وما بعده ان ساحل الذهب يسير نحو الاستقلال المؤكد ظهرت عوامل وتيارات الاندماج فى ساحل الذهب وشجعتها الادارة البريطانية بسياستها التى تلاقت مع حاجة أفراد القبائل واحتياجات السكان الذين يرغبون فى الوحدة مع اخوانهم وباقى القبيلة الموجودين فى ساحل الذهب وأحسن مثل لذلك قبائل Ewe التى تمكنت من الانضمام لأفرادها الموجودين فى منطقة Trans-volta بساحل الذهب •

ويعطينا الجدول الآتى أرقاما تمثل مشاركة سـكان توجولاند البريطانية فى الادارة الحكومية بساحل الذهب فى عامى ١٩٥٢ و ١٩٥٦ بالنسبة المئوية .

	عام ١٩٥٢	عام ١٩٥٦
المجلس التنفيذى	—	٩
المجلس التشريعى	٨	١٣
هيئة تسويق الكاكاو	١١	١١
هيئة تسويق الانتاج الزراعى	١١	١١
المنح الحكومية للدراسات العليا	١١	١١

وفى الأمم المتحدة ظهرت مسألة توجولاند فى مراحل ثلاثة ابتداء من عام ١٩٤٧ ، ففى المرحلة الأولى من ١٩٤٧ الى ١٩٥٠ كان الموضوع هو مسـألة توحيد قبائل Ewe وحقهم فى الاندماج والوحـدة مع زملائهم الموجودين فى ساحل الذهب وتوجولاند البريطانية وتوجولاند الفرنسية •

وبين عام ١٩٥٠ وعام ١٩٥٤ ظهر موضوع توحيد توجولاند الفرنسـية والبريطانية • وأخيرا فى يوليه ١٩٥٤ تقدمت الحكومة البريطانية بمذكرة تعلن فيها الاستعدادات الجارية لاعلان استقلال ساحل الذهب وان هذا يستلزم اعادة

النظر فى اتفاق الوصاية الخاص بتوجولاند البريطانية وطبقا لنص المادة ٨٥ من ميثاق الأمم المتحدة ان اعادة النظر فى هذا اتفاق الوصـــاية يجب أن تحظى بموافقة الجمعية العامة .

ولهذا ظهر موضوع استفتاء أهالى توجولاند والذى تم فى ٦ مايو ١٩٥٦ والذى أنهى اهتماما ودراسة قامت بهم الأمم المتحدة ولجانها المختصـــة مدة تسع سنوات .

وفى خلال هذه السنوات التسع أرسلت الأمم المتحدة ثلاث بعثات لمعرفة آراء الســكان واستقصاء الحالة فى عام ١٩٤٩ وعام ١٩٥٢ وعام ١٩٥٥ [٢٢] . وجاء فى تقرير البعثة الثالثة ما يوضح الموقف كالآتى [٢٣] :

« بينما يظهر للعيان أن الأغلبية الواضحة فى المجلس تؤيد الاندماج فى ساحل الذهب ، يظهر أيضا خارج المجلس من اللافتات والأعلام أن قسما كبـيرا من السكان يعارض هذا الاندماج .. ولكن من المؤكد أن حزب الميثاق الشعبى (حزب انكروما) يتمتع بأغلبية هناك .. »

وفى الاستفتاء صوتت أغلبية الناخبين المسجلين فى قوائم الانتخاب البالغ عددها ٥٨ ٪ من المجموع لصالح الاتحاد مع ساحل الذهب . وكان الدكتور انكروما رئيس وزراء ســاحل الذهب قد أعلن فى ابريل ١٩٥٦ مقترحاته عن الترتيبات الدستورية التى سوف تتخذ فى حالة اذا ما وافق سكان توجولاند البريطانية على مطلب الانضمام لساحل الذهب فى الاستفتاء القادم وتتلخص مقترحاته فى أن الدولة الموحدة سوف تسمى غانة فى نطاق الكومنولث وتتمتع بوحدة نقدية وتقسم الى مناطق ومقاطعات ادارية وأن تكون حكومة الدولة مركزية .

وقد وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة فى دورتهـــا الحادية عشر على توصية مجلس الوصاية بالموافقة على انهاء الوصاية البريطانية على توجولاند وانضمامها لدولة غانة المستقلة طبقا لرغبات أغلبية السكان هناك .

(٢٢) انترناشونال كونسيلياش (مرجع سابق) ص ٤٢ / ٥٢

(٢٣) وثائق الامم المتحدة فى ١٨ أكتوبر ١٩٥٥ رقم ت / ١٢٠٦ ملحق ١ ص ٢١ / ٢٨٠
وثائق الامم المتحدة فى ١٩ يونية ١٩٥٦ رقم ت / ١٢٥٨ ص ٤٤
وثائق الامم المتحدة فى ٢٩ يونية ١٩٥٦ رقم ت / ١٢٥٨ ملحق ٣ ص ٥

بقيت أمام الدولة الجديدة بعد اعلان استقلالها فى ٦ مارس ١٩٥٧ خطوة واحدة وهى الانضمام الى الأمم المتحدة والمشاركة فى نشاطها وتحمل المسئوليات الملقاة على عاتق الدول المحبة للسلام بموجب الميثاق .

وينظم ميثاق الأمم المتحدة هذه العملية فى المواد الآتية :

المادة الرابعة — فقرة ١ : العضوية فى الأمم المتحدة مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام والتى تأخذ نفسها بالالتزامات التى يتضمنها هذا الميثاق والتى ترى الهيئة انها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات راغبة فيه .

فقرة ٢ : قبول أية دولة من هذه الدول عضوية الأمم المتحدة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على توصية مجلس الأمن .

المادة ١٨ — فقرة ٢ : تصدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل الهامة بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت وتشمل هذه المسائل ... وقبول أعضاء جدد فى الأمم المتحدة ....

وفى يوم ٦ مارس ١٩٥٧ أرسل الدكتور كوام انكروما رئيس مجلس الوزراء ووزير الخارجية برقية لرئيس مجلس الأمن يطلب فيها عرض طلب انضمام غانة للمنظمة الدولية على المجلس لاصدار التوصية المنصوص عليها فى المادة الرابعة من الميثاق . وتقدمت فى نفس اليوم المملكة المتحدة واستراليا بمشروع قرار يوزع على أعضاء المجلس ويطلب الموافقة على اصدار التوصية بقبول الانضمام .

وفى يوم ٧ مارس اجتمع المجلس فى المقر الرئيسى بنيويورك وحضر الاجتماع ممثلو الدول الأعضاء فى المجلس وهم :

استراليا ، الصين ، كولومبيا ، كوبا ، فرنسا ، العراق ، الفيليبين ، السويد الاتحاد السوفيتى ، المملكة المتحدة ، الولايات المتحدة . وتولى رئاسة الاجتماع ممثل الاتحاد السوفيتى .

وتكلم ممثل المملكة المتحدة الذى أشار الى ترحيب دولته بالطلب المقدم من غانة لأن يوم ٦ مارس ١٩٥٧ يعتبر أحد أيام الكومنولث الخالدة التى تدل

على أنه عامل حى فعال يتصف بالواقعية فى العلاقات الدولية والمجتمع الدولى ، ثم أشار الى الاستفتاء الذى تم فى توجولاند تحت اشراف الأمم المتحدة وبمقتضاه انضمت الى ساحل الذهب لتكوين الدولة الجديدة باسم غانة وطالب المجلس بالموافقة على مشروع القرار المقدم .

وتكلم مثل استراليا فأشار الى تعهد رئيس وزراء غانة بقبول التزامات الميثاق وأكد قدرة شعب غانة وحكومتها على تنفيذ هذه الالتزامات وتكلم ممثل الولايات المتحدة الذى أشار الى ما يثيره اسم غانة من تاريخ طويل مجيد كما يعبر عن آمال فى المستقبل وانه يرحب باسم حكومته بطلب الانضمام ويزجى التهنئة للدولة الجديدة .

وتكلم ممثل الاتحاد السوفيتى مهنئا شعب غانة بالاستقلال وبناء دولة غانة التى تعتبر رابع دولة افريقية تنضم للأمم المتحدة فى السنتين الأخيرتين وأشار الى نمو حركة التحرر الافريقى ونجاحها ضد الاستعمار وان حكومته بعد دراسة الطلب المقدم من غانة ومشروع القرار المقدم قررت الموافقة على الطلب وتدعو الأعضاء للموافقة عليه أيضا .

ثم تكلم ممثلو الصين وفرنسا وكوبا والفيليبين والعراق والسويد وكولومبيا مرحبين بالطلب مؤيدين مشروع القرار المقدم .

وبعد الانتهاء من القاء الكلمات دعا رئيس المجلس الأعضاء الى التصويت على مشروع القرار المقدم من المملكة المتحدة واستراليا عضوى المجلس .

وكانت نتيجة التصويت بالموافقة هى ١١ صوتا ضد لا شيء وعلى هذا أعلن الرئيس موافقة المجلس الاجماعية على توصية الجمعية العامة بقبول غانة عضوا بالأمم المتحدة .

وانتقل الموضوع الى الجمعية العامة التى وافقت فى اليوم التالى على قبول غانة عضوا بالأمم المتحدة ودعى ممثلو غانة للجلوس مع ممثلى الدول الأعضاء بالجمعية العامة ، وبذلك تكون غانة العضو الواحد والثمانين فى الأمم المتحدة .

المراجع

APTER: (D.) The Gold Coast in Transition-Princeton 1955 1st edition.

COLMAN: (J.) Togoland. International Conciliation. Sept. 1956 1st edition.

DAVIDSON: (B.) The New West Africa-London 1954 1st edition.

DUTT: (P.) The Crisis of Britain and the British Empire-London 1953 2nd edition.

GUNTER: (J.) Inside Africa-U.S.A. 1955 1st edition.

HAINES: (G.) Africa to-day U.S.A. 1955 1st edition.

MOON: (P.) Imperialism and World Politics-New York 1947 13th edition.

PADIMORE: (G.) Africa. Britain's third Empire-London 1948 1st edition.

The Gold Coast Revolution-London 1953-1st edition.

PEDLER: (F.) Economic Geography of West Africa-London 1955 1st edition.

STILLMAN: (C.W.) Africa in the Modern World-Chicago 1955-1st edition

WARD: (W. E.) A History of the Gold Coast-London 1948-1st edition.

مجلات ونشرات

The West African Affairs. — تصدر في لندن ربع سنوية

The Annals : — تصدر في الولايات المتحدة ربع سنوية

Introducing West Africa-London 1955 3rd edition

أصدرته وزارة المستعمرات البريطانية .

فض المنازعات بالطرق السلمية فى الأمم المتحدة

رأى مصر فيها

للدكتور عمر زكى غباشى

(ا) الاجراءات :

١ ـ عرض النزاع على الأمم المتحدة :

استخدمت الأمم المتحدة عدة وسائل لفض المنازعات سلميا وتسوية الحالات والخطوة الأولى فى الاجراءات هو ما تشترطه المادة ٣٣ من الميثاق من ضرورة سعى أطراف النزاع الى تسويته بالوسيلة التى يقع عليها اختيارهم • ومن رأى مصر أن وسائل فض النزاع وفقا لنص الفقرة الأولى من المادة ٣٣ من الميثاق [١] لم يرد ذكرها على سبيل الحصر بمعنى أن ينتقل أطراف النزاع من وسيلة الى غيرها قبل عرضه على الأمم المتحدة •وعلى هذا الأساس فان مصر قدمت نزاعها مع بريطانيا سنة ١٩٤٧ الى مجلس الأمن عقب فشل وسيلة واحدة لفض المنازعات وهى المفاوضات [٢] ولكن ليس معنى هذا أن أطراف النزاع لا يختارون عدة وسائل لتسويته قبل عرضه على الأمم المتحدة•بل ان مصر والدول العربية قد

(١) تنص الفقرة الاولى من المادة ٣٣ على ما يلى « ١ ـ يجب على أطراف اى نزاع من شأن استمراره ان يعرض حفظ السلم والامن الدولى للخطر ان يلتمسوا حله بادىء ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية او ان يلجأوا الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارها » •

(٢) ويشاطر هذا الرأى الاستاذ ليانج الذى يقول « ان أطراف النزاع غير ملزمون بتقديم النزاع الى مجلس الامن الا بعد فشلهم فى حله باية وسيلة من الوسائل الوارد ذكرها فى المادة ٣٣ • ولا يتضح من نص هذه المادة ضرورة استعمال جميع الوسائل المذكورة فيها كما انه يستبعد ان يكون المقصود هو ان أطراف النزاع ملزمون باستخدام جميع هذه الوسائل » ين لى ليانج « فض المنازعات فى مجلس الامن **الكتاب السنوى البريطانى للقانون الدولى** ـ مجلد رقم ٢٤ ـ ١٩٤٧ ص ٣٣٥ ـ ٢٣٦ راجع ايضا ج • ل • بريلى ـ **قانون الامم** (اكسفورد سنة ١٩٤٩) ص ٢٧٨ ـ ٢٨٠

استخدمت عدة وسائل لحل مشكلة مراكش قبل عرضها على الأمم المتحدة ــ فعلى حد قول ممثل مصر فى اللجنة السياسية للأمم المتحدة « قد حاولت الحكومات العربية العمل على حل هذه المشكلة بصفة ودية قبل تقديمها الى الأمم المتحدة فقامت بمحادثات ومشاورات مع الحكومة الفرنسية لهذا الغرض • ولما فشلت هذه الجهود فى سنة ١٩٥١ بحثت الدول العربية فى احتمال قيام طرف ثالث بدور الوساطة »[3] •

٢ ــ درج النزاع فى جدول الأعمال :

عندما قدمت أوكرانيا شكواها ضد اليونان الى مجلس الأمن فى ٢٤ أغسطس سنة ١٩٤٦ أبدى مندوب مصر أنه كمبدأ عام وتمشيا مع الميثاق وأغراض الأمم المتحدة يجب عدم المعارضة فى درج مثل هذه الشكاوى فى جدول أعمال المجلس رغم قوة الحجج التى تؤيد عدم صحة الادعاءات الواردة بالشكوى • وبناء على هذا أيدت مصر ادراج هذه الشكوى فى جدول أعمال مجلس الأمن[3] • وعندما فشل المجلس فى اتخاذ أى قرار فى هذه المسألة بسبب الاعتراض السوفيتى قدم مندوب بولندا مشروع قرار يرمى الى استمرار درج هذه المسألة فى جدول الأعمال ولكن مصر لم توافق على هذا المشروع وصوتت مع الأغلبية ضده مما أدى الى رفضه[4] •

٣ ــ الاشتراك فى المناقشة :

لقد نادت مصر دائما بضرورة دعوة جميع أطراف النزاع عند نظره فى الأمم المتحدة لابداء آرائهم وعرض وجهات نظرهم فى النزاع الذى يعنيهم مباشرة • وقد أثار مندوب مصر هذه النقطة عند نظر المسألة الايرانية واليونانية والكورية والتونسية • فعندما عرضت مسألة ايران أمام مجلس الأمن طلب مندوب مصر دعوة مندوب ايران حتى يتمكن المجلس من أن يلم الماما تاما بتفاصيل الأمر • ولم يقتصر رأى مصر على دعوة أطراف النزاع بعد درج المسألة فى جدول الأعمال

(٣) المراجع الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة السابعة ــ اللجنة الاولى ــ الاجتماع ٥٣٨ ــ ٦ ديسمبر ١٩٥٢ ص ١٩٥

(٤) المحاضر الرسميه لمجلس الامن ــ السنة الاولى ــ المجموعة الثانية ــ رقم ٧ ــ الاجتماع ٥٩ ــ ٢ سبتمبر ١٩٤٦ ص ١٩٤

(٥) نفس المرجع ــ رقم ١٦ ــ الاجتماع ٧٠ ــ ٢٠ سبتمبر ١٩٤٦ ــ ص ٤١٧

بل ان هذا الرأى قد تدرج الى الاستماع الى هؤلاء الأطراف قبل قبول المسألة وبذلك تسهل مهمة مجلس الأمن أو الجمعية العامة فى الحكم بقبول أو رفض النزاع • ولايضاح ما تقدم نورد فيما يلى النقط التى أثارها مندوب مصر عند مناقشة المسألة الايرانية : « نحن هنا فى هيئة محكمة ومن العسير على أى محكمة أن تصدر حكمها فى قضية ما دون سماع المتقاضين • لهذا السبب يعتقد الوفد المصرى أنه من الملائم دعوة مندوب ايران لشرح قضيته على ألا يؤدى هذا الى البت فى القضية مقدما • وعلى ضوء ما يقدمه المندوب الايرانى من معلومات يقرر المجلس قبول النزاع من عدمه »[٦] •

وعند ما طلب مندوب روسيا تأجيل النظر فى المسألة الايرانية ذكر مندوب مصر أنه من حق مندوب ايران ابداء رأيه فى التأجيل • وبنـاء على ذلك قدم المندوب المصرى اقتراحا رسميا للمجلس بقبول شكوى ايران وبدعوة مندوبها لشرح وجهة نظره فى مسألة التأجيل وأن يتخذ المجلس بعـد ذلك ما يراه من التدابير الملائمة[٧]•

وعند ما طلب مندوب اليونان من الأمين العام للأمم المتحدة فى ٣ ديسمبر سنة ١٩٤٦ أن يعرض على مجلس الأمن وفقا للمادتين ٣٤و٣٥ من الميثاق الموقف بين اليونان والدول المجاورة لها والذى قد يؤدى الى احتكاك دولى قدم مندوب مصر مشروع قرار يقضى بدعوة مجلس الأمن لممثلى اليـونان ويوجوسلافيا وألبانيا وبلغاريا لتقديم وجهات نظرهم فى هذه المشكلة • وقد سحبت مصر هذا المشروع لصالح مشروع قرار آخر قدمته هولندا ضمنته ــ بعد بعض التعديلات البسيطة ــ نفس النقاط التى اشتمل عليها المشروع المصرى • وانحصرت آراء مصر كما أبداها مندوبها فى هذه المسألة الاجرائية بأنه يجب دعوة جميع أطراف النزاع غير الأعضاء فى مجلس الأمن عقب فتح باب المناقشة[٨] •

(٦) نفس المرجع ــ رقم ٢ ــ الاجتماع ٢٥ ــ ٢٦ مارس ١٩٤٦ ص ١٦

(٧) نفس المرجع ــ الاجتماع ٢٦ ــ ٢٦ مارس ١٩٤٦ ص ٤١ وكذلك الاجتماع ٢٧ ــ ٢٧ مارس ١٩٤٦ ص ٥٧

(٨) المستندات الرسمية لمجلس الامن ــ السنة الاولى ــ المجموعة الثانية ــ رقم ٢٤ ــ الاجتماع ٨٤ ــ ١٠ ديسمبر ١٩٤٦ ص ٥٥٠ ــ ٥٥١ و ص ٥٥٢ و ٥٥٨ • والاجتماع ٨٦ ــ ١٩ ديسمبر ١٩٤٦ ص ٦٤٧

وعند نظر مسألة كوريا صوت مندوب مصر فى صالح اقتراح قدمه المندوب السوفيتى لدعوة ممثل كوريا الشمالية وممثل الصين الشعبية للاشتراك فى مناقشات اللجنة الأولى . ولم يفز هذا الاقتراح بأغلبية الأصوات [9] . وكان من رأى مندوب مصر عند نظر مسألة المستعمرات الايطالية السابقة من أن تستمع الجمعية العامة لآراء ممثلى أهالى هذه المستعمرات [10] . وأخيرا أيدت مصر ضرورة حضور ممثل لرئيس الدولة التونسية الى اجتماعات اللجنة السياسية أثناء مناقشة مسألة تونس [11] .

٤ ــ طلب الحصول على رأى استشارى من محكمة العدل الدولية :

تفضل مصر كمبدأ عام الحصول على رأى استشارى من محكمة العدل الدولية اذا ما أثيرت نقطة قانونية هامة فى النزاع المعروض على الأمم المتحدة . ولذلك قد اقترحت مصر أن تقوم محكمة العدل الدولية باعطاء رأى استشارى عن سلطة واختصاص الجمعية العامة فى تقسيم فلسطين وقدمت مصر مشروع قرار بهذا المعنى [12] . ولم توافق الجمعية العامة على الاقتراح المصرى بل سارعت بقبول قرار التقسيم بقرارها ١٨ (٢) فى ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٤٧

وفى ٢٧ فبراير سنة ١٩٤٨ شرح ممثل مصر فى الجمعية العامة وجهة نظر حكومته من أن الجمعية العامة لا تملك السلطة وينقصها الاختصاص لاتخاذ توصية بتقسيم دولة وأنه يجب احالة الأمر الى محكمة العدل الدولية للحصول على رأى استشارى . ومن العناصر الرئيسية فى خطاب المندوب المصرى ما يلى :

« لقد قيل ان استنادنا الى القانون فى معارضتنا له صفة فنية وشكلية وان مسألة فلسطين هى مسألة سياسية فى أهم مظاهرها . انه لا يصح القبول بأنها تقوم بنقض ميثاق الأمم المتحدة واذا ارتفع صوت بالمعارضة نرد عليه بأن

---

(٩) المستندات الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة السابعة ــ اللجنة الاولى ــ الاجتماع ٥٦٢ ــ ٨ ابريل ١٩٥٣ ص ٥٧٨

(١٠) نفس المرجع ــ الدورة الثالثة ــ الجزء الثانى ــ الاجتماع ١٦٩ ــ ١٢ مايو ١٩٤٩ ص ٢٢٨ و ٢٣٢

(١١) نفس المرجع ــ الدورة السابعة ــ اللجنة الاولى ــ الاجتماع ٥٤٢ ــ ١٠ ديسمبر ١٩٥٢ ــ ٢٢٦ ــ ٢٢٧

(١٢) نفس المرجع ــ الدورة الثانية ــ اللجنة السياسية الخاصة بمسألة فلسطين الملحق ١٦ ص ٢٤٠ ــ ٢٤١

معارضته شكلية وأن المشكلة سياسية ، أنه اذا سمح بهذا الوضع فما الذى يمنعنا اذن من الاستغناء عن مواد هامة فى الميثاق . فلنحذف مثلا المادة ٩٦ من الميثاق والمادة ٦٥ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية . ولنتغاضى عن قرار الجمعية العامة رقم ١٧١ (٢) الذى وصى بأن تلجأ الأمم المتحدة الى محكمة العدل الدولية لا سيما فى المسائل التى تتعلق بتفسير مواد الميثاق [١٣] .

وفى سنة ١٩٥١ طالبت مصر بضرورة امتناع فرنسا وهولندا وتركيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة عن التصويت فى القرار الخاص بمسألة تفتيش السفن فى قناة السويس باعتبارهم من الدول أطراف النزاع على أن يقوم مجلس الأمن بطلب الحصول على رأى استشارى فى هذه النقطة القانونية من محكمة العدل الدولية [١٤] .

ويلاحظ أن مصر فى سنة ١٩٤٧ لم تكن راغبة فى احالة مشكلتها مع بريطانيا الى محكمة العدل الدولية لأن مصدر النزاع لم يكن قانونيا حيث أن أهم عناصره كانت سياسية تختص باستقلال وسيادة مصر . ولهذا فان مصر ذكرت أن مجلس الأمن كان مختصا لنظر النزاع المصرى البريطانى وأنه يجب ألا تتأثر المناقشة ببعض العناصر الثانوية للنزاع كمسألة تفسير معاهدة سنة ١٩٣٦ . ولقد أصرت مصر حينئذ على أن من أهم واجبات مجلس الأمن المحافظة على السلم والأمن الدولى وأن استمرار النزاع المصرى البريطانى من شأنه أن يعرض للخطر حفظ السلم والأمن الدولى [١٥] ! ولقد اعتقدت مصر أن مجلس الأمن سيتخذ قرارا فى هذا النزاع معتمدا على الأخص على تحقيق العدالة والأمن أكثر من غيرها من المبادىء الأخرى التى يبنى المجلس عليها قراراته .

(١٣) المحاضر الرسمية لمجلس الامن ـ السنة الثالثة رقم ١٦ ـ ٣٥ ـ الاجتماع ٢٥٥ ـ ٢٥ فبراير ١٩٤٨ ص ٢٩٦ ـ ٢٩٨

(١٤) المحاضر الرسمية لمجلس الامن ـ السنة السادسة ـ الاجتماع ٥٥٥ ـ ٢٧ أغسطس ١٩٥١ ـ ص ١٦

(١٥) المحاضر الرسمية لمجلس الامن ـ السنة الثانية ـ الاجتماع ٧٣ ـ ١١ أغسطس ١٩٤٧ ص ١٨٦١

(ب) الوسائل :

١ ـ لجان التحقيق :

قدمت الولايات المتحدة الأمريكية أثناء نظر المسألة اليونانية مشروعا بقرار لتكوين لجنـــة تحقيق من ثلاثة أشخاص يرشحهم الأمين العـام للأمم المتحدة ويعتمد مجلس الأمن تعيينهم . وقد وافقت ثمان دول من أعضاء المجلس من بينها مصر على هذا المشروع ولم تتم الموافقة عليه بسبب الاعتراض السوفيتي [١٦] وقد أيد ممثل مصر الاقتراح الامريكي من ضرورة فحص الظـروف المحيطة بالنزاع قبل ان يبدأ مجلس الأمن في مناقشة المشكلة المعروضة عليه . وقد دعم ممثل مصر آرائه بالأسانيد الآتية :

« ان لاجراء التحقيق فائدة محققة . أنه ليس من الوسائل التي تحبذها النظريات القانونية فحسب بل انه من أهم الطرق العملية التي يمكن اتباعهـا للحصول على صورة حقيقية للموقف محليا ولذلك فانه من مصلحة المتنازعين الموافقة على اجراء تحقيق يعمل في مقر النزاع » [١٧] .

وقد وافق مجلس الأمن على انشاء لجنة تحقيق طبقا للمادة ٣٤ من الميثاق لجمع المعلومات اللازمة والخاصة بشكوى اليونان من الاعتداء على حدودها . وأخذا باقتراح مصر تكونت لجنة من جميع أعضـاء مجلس الأمن [١٨] . ولم يوافق ممثل مصر على تعديل قدمه ممثل بولنـدا ينص على أن يشترك ممثلي الدول أطراف النزاع في أعمال لجنة التحقيق بصفة استشارية . وقد أرجع ممثل مصر معارضته لهذا التعديل الى « أن المهمة الملقاة على عاتق الحكومات المختلفة هي معاونة اللجنة في أعمالها الادارية ولكن يدخل في اختصاص اللجنة بعض النواحي القضائية للمشكلة مما لا يستقيم معه دعوة المتنازعين للانضمام اليها ولو بصفة استشارية بحته » [١٩] . وقد أبدى مندوب مصر ملاحظات خاصـة بالفقرة التي تخول للجنة سلطة ابداء اقتراحات لمنع تكرار الاشتباكات في منطقة

(١٦) المحاضر الرسمية لمجلس الامن ـ السنة الاولى ـ المجموعة الثانية ـ رقم ١٦ ـ الاجتماع ٧٠ ـ ٢٠ سبتمبر ١٩٤٦ ص ٤١٢

(١٧) نفس المرجع ـ رقم ٢٤ ـ الاجتماع ٨٦ ـ ١٩ ديسمبر ١٩٤٦ ص ٦٤٧ ـ ٦٤٨

(١٨) نفس المرجع ـ الاجتماع ٨٧ ـ ١٩ ديسمبر ١٩٤٦ ص ٦٧٤ ـ ٦٧٨ و ص ٦٨١

(١٩) نفس المرجع ـ ص ٦٩١ ـ ٦٩٢

الحدود . ومن رأيه أنه يجب أن تكون هذه السلطة منحصرة فى اختصاص مجلس الأمن الذى له حق ابداء ما يعن له من اقتراحات حسبما يقتضيه الحال . ولهذا السبب امتنع المندوب المصرى عن التصويت على هذه الفقرة .

وعند مناقشة مسألة فلسطين علق مندوب مصر على الاقتراح بانشاء لجنة تحقيق الوقائع A Fact Finuing Commit tee بأنه يجب مناقشة صلب الموضوع حتى يمكن التأكد من ضرورة انشاء هذه اللجنة وطبيعة وظيفتها . وقد أوضح المندوب المصرى أنه « لا يمكن انشاء لجنة مهما كانت مهمتها الا اذا فحصت بعض التفاصيل فى موضوع النزاع للاستدلال عما اذا كانت الحاجة تدعو لتكوينها ومدى واجباتها » [٢٠]

وفى الدورة الرابعة للجمعية العامة للجمعية العامة أيد ممثل مصر تكوين لجنة تحقيق لاريتريا لاعتقاده بأنه « رغم الجهود المتواصلة للجنة الفرعية السابعة عشر لم يحز أى حل يتعلق باريتريا بموافقة الأغلبية . لهذا فان تكوين لجنة تحقيق هو الحل الوحيد المقبول لاستطلاع الرغبة الحقيقية للشعب الاريترى حيث أن ممثلى هذا الشعب أبدوا آراء متضاربة فى هذا الصدد أمام اللجنة السياسية [٢١] وقد انشأت الجمعية العامة بقرارها رقم ٢٨٩ أ (ج) لجنة الأمم المتحدة لاريتريا للتأكد من رغبات سكان اريتريا والوسائل التى يمكن بها تحقيق آمالهم ورفاهيتهم . وقد زارت هـذه اللجنة مصر من ١٢ الى ١٧ أبريل سنة ١٩٥٠ للتشاور مع الحكومة المصرية[٢٢] . وقد لفت وزير خارجية مصر فى ذلك الوقت نظر اللجنة من أن لجنة التحقيق Commission of Investigation التى أمر بتشكيلها مؤتمر نواب وزراء الخارجية فى سنة ١٩٤٧ قد اقتنعت بأن شعب اريتريا يحبذ وحدتها ـ وعلى هذا الأساس فان مصر قد أبدت للمؤتمر تأييدها التام لرغبات الاريتريين . وعلى هذا الأساس فان وزير خارجية مصر قد

(٢٠) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الاستثنائية الاولى ـ اللجنة السياسية ـ الاجتماع ٣١ ـ ٣٠ ابريل ١٩٤٧ ص ٦٢ ـ ٦٢

(٢١) نفس المرجع ـ الاجتماع ٤٦ ـ ٦ مايو ١٩٤٧ ص ١٨٥ ـ ١٨٦

(٢٢) المراجع الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الرابعة ـ اللجنة الاولى ـ الاجتماع ٣٢٢ ـ ١١ نوفمبر ١٩٤٩ ص ٢٤٤ والاجتماع ٣١٥ ـ ٧ نوفمبر ١٩٤٩ ص ٢٠٦ . انظر كذلك تقرير اللجنة الفرعية السابعة عشر مستند رقم بتاريخ ١ نوفمبر ١٩٤٩ ص ١٨ ـ ١٩

أوضح أن موقف حكومته لن يتغير اذا ما كان تقرير اللجنة الحالية لا يختلف عن لجنة التحقيق السابقة • ولكن اذا اتضح أن اللجنة قد وصلت الى نتائج مختلفة بسبب تغير فى اتجاهات الشعب الارترى فان الحكومة المصرية ستعيد النظر فى الأمر على ضوء الوقائع الجديدة [٢٣] •

٢ ــ المفاوضات :

عند نظر مسألة كوريا كانت مصر ضمن الدول التى حبذت قيام المفاوضات كوسيلة لانهاء القتال • وفى [٢٤] يناير سنة ١٩٥١ عند مناقشة مشروع قرار قدمته اثنى عشر دولة تحدث مندوب مصر فقال :

« ان الدول الاثنى عشر التى قدمت هذا المشروع تعتقد أن الطريق أمامنا وعر ولكن هناك فرصة للوصول الى حل سلمى مرضى عن طريق المفاوضة • ان أفضل الطرق لتنفيذ ذلك المأرب هو اجتماع المتنازعين ومداولتهم ومناقشتهم للموضوعات التى تحيط بالنزاع • ان مسألة وقف النار لتتطلب بعض المفاوضة ويبدو أن هناك اتفاق عام بأن الأولوية فى المناقشة يجب أن تعطى لوقف القتال [٢٥]
وبهذه الكلمة كرر مندوب مصر ما سبق أن أبداه فى اللجنة السياسية للجمعية العامة محبذا بدء المفاوضات كوسيلة لانهاء القتال • ولقد بين مندوب مصر أن للمفاوضات فوائد محققة تفوق اتباع الوسائل الغير مباشرة كالمراسلات والبرقيات والصعوبات الناجمة عن الترجمة والتحرير والتفسير [٢٦] •

٣ ــ التوفيق :

عند نظر المسألة اليونانية وافق ممثل مصر فى اللجنة السياسية للجمعية العامة على تكوين لجنة توفيق بدلا من لجنة تحقيق للعمل على وقف حوادث الحدود ومعاونة المتنازعين على استئناف صلاتهم السلمية وعلاقتهم السياسية الودية [٢٧] •

(٢٣) تقرير لجنة الامم المتحدة لاريتريا ــ المستندات الرسمية للجمعية العامة ــ القسم الانساق رقم ٨٩ ص ٧

(٢٤) نفس المرجع الملحق رقم ٩ ص ٦٤ وكذلك A/AC. 34/Sr. 46 Par. 1, Appendix A

(٢٥) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة الخامسة ــ اللجنة الاولى ــ الاجتماع ٤٢١ــ ٢٥ يناير ١٩٥١ ص ٥٥١

(٢٦) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ــ الاجتماع ٤٢٧ ــ ١٤ يناير ١٩٥١ ص ٥١٥ والاجتماع ٤٣٥ ــ ٢٩ يناير ١٩٥١ ص ٣٨٦

(٢٧) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة الثانية ــ اللجنة الاولى ــ الاجتماع ٦٦ ــ ٤ اكتوبر ١٩٤٧ ص ٥٧

وفى ١٦ سبتمبر سنة ١٩٤٨ اقترح وسيط الأمم المتحدة لفلسطين فى تقريره الدورى لمجلس الأمن تكوين لجنة توفيق لفلسطين للاشراف على تنفيذ توصيات الوسيط بما فى ذلك اعادة اللاجئين الى وطنهم وتعويضهم عن ممتلكاتهم ورعاية مصالحهم وايوائهم والاهتمام بمشاكلهم الاجتماعية والاقتصادية [٢٨] . وقد تعاونت الحكومة المصرية مع لجنة التوفيق لفلسطين وأجابت على كثير من أسئلتها وأوفدت مندوبين لحضور اجتماعات اللجان المختلطة التى أشرفت عليها لجنة التوفيق وقامت بدور الوسيط فيها [٢٩] .

٤ ــ انشاء لجنة دائمة للمساعى الحميدة :

طلب ممثل يوجوسلافيا درج بند فى جدول أعمال الدورة الخامسة للجمعية العامة لانشاء لجنة دائمة للمساعى الحميدة . وأرفق بهذا الطلب مشروع قرار يرمى الى أن توصى الجمعية العامة جميع الدول الأعضاء وغير الأعضاء للتوسع فى فض المنازعات بالطرق السلمية وفقا لما جاء بالفقرة الأولى من المادة ٣٣ من الميثاق . وقد شرح مشروع القرار وظائف اللجنة المقترح اقامتها فأشار الى تكوينها من اثنى عشر عضوا من الدول الصغيرة باستثناء الدول الكبرى وأن تكون مهمتها تسهيل المفاوضات المباشرة والمحادثات أو تطبيق أية وسيلة أخرى من وسائل تسوية المنازعات الدولية . وأن تضع هذه اللجنة الدائمة خدماتها تحت تصرف المتنازعين كأداة للوساطة . واذا ما اقترح أحد أطراف النزاع فضه بوسيلة أخرى كالتوفيق أو التحقيق أو التحكيم أو التسوية القضائية فان اللجنة الدائمة تقوم بتقديم مساعيها الحميدة لتسهيل اتفاق المتنازعين على اختيار الوسيلة الملائمة لفض النزاع [٣٠] .

وعند ما فتح باب المناقشة لهذا البند فى اللجنة السياسية أثار مندوب مصر نقطة هامة وهى أن تعدد الهيئات والفروع المختصة بفض المنازعات سيؤدى الى

(٢٨) مستند الامم المتحدة رقم A/648 بتاريخ ١٦ سبتمبر ١٩٤٨

(٢٩) انظر مذكرة اللجنة AR/DU, 15 Aug. 1949 ونموذج من ردود الحكومة المصرية . Responde de la Delegation Egyptienne aux Questions Posees par la Commission de Conciliation اغسطس سنة ١٩٤٩ والتقرير السنوى للامين العام للامم المتحدة ١٩٥١/٥٠ (المستندات الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة السادسة القسم الاضافى رقم ١ ص ٤ ــ ٦ مستند رقم A/1844

(٣٠) مستند رقم A/1401 بتاريخ ٢٧ سبتمبر ١٩٥٠

تعقيد الأمور والى خلق صعوبات لا مبرر لها • كما كان من رأى ممثل مصر أن حق الدول غير الأطراف فى النزاع لعرض مساعيها الحميدة لحل النزاع لا زال معترف به وأن اتفاقيات لاهاى سنة ١٨٩٩ وسنة ١٩٠٧ لم تعتبر هذا الحق تدخل غير ودى • كما أن المندوب المصرى قد أعاب على اللجنة الدائمة تكوينها من اثنى عشر عضوا مما يعرقل قيامها بوظائفها المترقبة اذ أنه من الصعوبة بمكان أن تقوم مثل هذه اللجنة الدائمة بالوساطة أو التوفيق أو المساعى الحميدة لما يتطلبه ذلك من الاتصال الدائم مع المتنازعين وكثرة أعضاء اللجنة يحول دون ذلك • كما اختتم ممثل مصر قوله بالاشارة الى أن احتمال قبول عرض المساعى الحميدة يتم عادة اذا جاء من قبل دولة صديقة لا من لجنة دولية من هـــذا النوع [٣١] •

٥ ـ اجراءات التحكيم :

عند عرض موضوع مشروع الاتفاقية الخاصـــة باجراءات التحكيم التى أعدتها لجنة القانون الدولى فى دورتها الخامسة قال مندوب مصر فى اللجنـــة القانونية « ان تلهف لجنة القـــانون الدولى لملء الفراغ الحـــالى فى اجراءات التحكيم وجعل التزام التحكيم ذو أثر فعال قد دفعها الى اقتراح مشروع اتفاقية تخطت مرارا قواعد القانون الدولى المعترف بها فى هذا الشـــأن » وقد ذكر مندوب مصر ان مشروع لجنة القانون الدولى قد أغفل مبدأ هام فى القـــانون الدولى وهو احترام ارادة المتنازعين • اذ أن لجنة القانون الدولى قد اقترحت اعطاء محكمة العدل الدوليـــة فى بعض الحالات السلطة لتقرير وجود النزاع وامكان التحكيم فيه • وهذا لا شك يتعارض مع مبادىء القانون الدولى التى تقضى بحرية اتفاق المتنازعين لتقديم النزاع الى التحكيم فيه • ويفهم من خطاب ممثل مصر أنه قد اقتنع بوجهة نظر المسيو زاروسلات زوريك العضـــو بلجنة القانون الدولى لا سيما فى النقاط الآتية :

١ ـ تنتهى اجراءات التحكيم بمجرد صدور الحكم وحيث أن اختصاص المحكمة يستمد قوته من موافقة المتنازعين فانه كذلك يستنفذ أغراضه ولا يعد له وجود وان قيام أى نزاع نتيجة للحكم لابد من اعتباره نزاع جديد •

(٣١) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الخامسة ـ اللجنة الاولى ـ الاجتماع ٣٩١ ـ ١٠ نوفمبر ١٩٥٠ ص ٢٦٢

٢ ـ ان التزام أحد أطراف النزاع بالتقدم الى محكمة العدل الدولية يجعل التحكيم عرضة لاشراف ونقض هذه المحكمة ، وهذا يخالف اجراءات التحكيم التى يجب أن تتم بصدور حكم نهائى لا استئناف له ،

٣ ـ ان مشروع الاتفاقية يخالف نظرية التحكيم التى تعطى المتنازعين الحق فى اختيار المحكمين [٣٢] .

(ج) فض المنازعات :

لقد اتبعت مصر سياسة ثابتة وايجابية يتم على أساسها فض المنازعات . ومن أهم المبادىء التى اتخذتها مصر كقاعدة أساسية لحل المنازعات المعروضة على الأمم المتحدة هو حق تقرير المصير . فقد أصرت مصر على تسوية مسألة فلسطين واريتريا على أساس تقرير المصير . فعند عرض مسألة اريتريا على اللجنة المؤقتة للجمعية العامة فى يوليه سنة ١٩٥٠ ذكر مندوب مصر أن موقف حكومته نحو هذه المسألة لم يتغير عما سبق ابداؤه أمام مؤتمر وزراء الخارجية فى لندن فى ٢٩ يوليه سنة ١٩٤٨ وهو أن أى حل لمشكلة اريتريا يجب أن يقوم على أساس احترام رغبات الشعب الاريترى ورفاهيته مع ايلاء مطالب الحبشة ما تستحقه من اهتمام [٣٣] .

وعند نظر مسألة فلسطين فى الدورة الثانية للجمعية العامة قال مندوب مصر أن تقسيم فلسطين يتعارض مع حق تقرير الشعوب لمصيرها لأنه بدلا من أن نسمح لسكان فلسطين بتقرير مصيرهم فان الجمعية العامة قد اغتصبت حق تقرير مصير الشعوب [٣٤] ولذلك فان مصر قد عارضت بشدة أى تدخل أجنبى لتقرير مصير الشعوب كما أن الجمعية العامة لا تملك السلطة وليس لها أى حق فى تقرير مصير أهالى فلسطين . وهذا الموقف يقودنا الى المبدأ الثانى الذى تبنى مصر عليه سياستها نحو فض المنازعات وهو معارضتها لقبول أى تقسيم صناعى لدولة ما اذا خالف ذلك رغبات سكانها . ومن أمثلة ذلك أن مصر اعترضت على

(٣٢) لجنة القانون الدولى ـ الدورة الخامسة ـ الاجتماع ١٩٢ ـ ١٢ يونيه ١٩٥٣ ـ ص ٣

(٣٣) مستند رقم A/AC. 18/SR.42 بتاريخ ٢٦ يوليه ١٩٥٠ ص ٢٠٢

(٣٤) المراجع الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الثانية ـ اللجنة السياسية الخاصة لفلسطين ـ الاجتماع ٣٠ ص ١٨٦

قيام الجمعية العامة بتقسيم فلسطين [٣٥] . كما أن مندوب مصر عند تأييده لوحدة ليبيا أوضح أنه لا يمكن بأى حال من الأحوال أن يقبل تقسيما صناعيا لدولة ظلت وحدتها قائمة على مر القرون . ولو أن مصر فى وقت ما قد حبذت تقسيم ارتريا بين الحبشة والسودان لأن ذلك كان يمثل ارادة العنصرين الرئيسيين للشعب الارترى ــ المسلمون والأقباط ــ الا أنه بعد أن قدمت لجنة الأمم المتحدة لارتريا تقريرها معلنة رغبات الارتريين وافقت مصر على تكوين اتحاد بين ارتريا والحبشة تحت تاج واحد [٣٦] . وقد ارتاحت مصر لهـذا الحل حتى لا تضطر الى تأييد تقسيم ارتريا لبغضها الشديد لأى فكرة ترمى الى تقسيم الدول .

وأخيرا أيدت مصر استقلال كوريا كدولة ديموقراطية موحدة ذات سيادة وقد صوتت مصر فى جانب جميع القرارات التى تحقق هذه الأغراض [٣٧] .

وعضدت مصر استقلال الدول حينما كان هذا الاستقلال مصدرا لأى نزاع معروض على الأمم المتحدة . فحين طلبت بريطانيا عقد دورة خاصة لنظر مسألة فلسطين رأت مصر والعراق درج بند اضافى فى جدول أعمـــال هذه الدورة عنوانه « انهاء الانتداب البريطانى على فلسطين واعلان استقلالها » وقد ألح مندوب مصر فى ضرورة النظر فى البنــد المقترح بجانب البنـد الذى اقترحته بريطانيا اذ أن البنــدين لهما علاقة وثيقة ــ ولكن لم تتحقق رغبة المنــدوب المصرى [٣٨] . ولقد اعترض مندوب مصر فى الدورة الأولى الخاصة على محاولة ربط موضوع المشردين بالمسألة الفلسطينية كما أوضح أنه من الظلم تقييــد استقلال فلسطين ووضع العراقيل فى سبيله وقلب الأوضاع بالرغم من أن ذلك يتنافى مع ارادة أهالى فلسطين وعلى هذا فان مصر قد دافعت ضــد أى اعتداء

(٣٥) المراجع الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة الثانية ــ اللجنة السياسية الخاصة لفلسطين ــ الاجتماع ١١ ــ ١١ اكتوبر سنة ١٩٤٧ ص ٧٤

(٣٦) نفس المرجع ــ الدورة الثالثة ــ الجزء الثانى ــ اللجنة الاولى ــ الاجتماع ١٤٥ ــ ٩ ابريل ١٩٤٩ ــ ص ٧٦

(٣٧) المحاضر الرسمية لمجلس الامن ــ السنة الخامسة ــ رقم ١٥ ــ الاجتماع ٤٧٤ ــ ٢٥ يونيه ١٩٥٠ ص ١٣ .

(٣٨) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة الثانية ــ القسم الاضافى ٢ مجلد ٢ ملحق ١ ص ١ . الكتاب السنوى للامم المتحدة ١٩٤٧/٤٦ ص ٢٧٦ ــ ٢٧٧ . أيضا المحاضر الرسمية للجمعية العامة ــ الدورة الاولى الخاصة ــ المجلد ٢ ــ اللجنة العـامة ــ الاجتماع ٢٨ ــ ٢٩ ابريل ١٩٤٧ ص ٧و١٢و١٨

على حقوق الغالبية العظمى من سكان فلسطين وأية محاولة لغزو فلسطين واسكانها بأجناس أجنبية لا تمت لها بأية صلة [٣٩] .

وفيما يتعلق بالمسألة الليبية فان مصر قد اقترحت أن تمنح ليبيا استقلالها أو توضع لفترة قصيرة تحت نظام الوصاية [٤٠] وهذا يمثل سياسة مصر التى بمقتضاها اذا لم تصل الدولة بعد الى درجة من النمو تمكنها من الاستقلال أو اذا كان هناك عقبات فى سبيل استقلالها فان الحل المثالى هو وضع الاقليم تحت الوصاية لفترة محددة يفضل قصرها على قدر المستطاع . وهكذا قبلت مصر الاقتراح الامريكى بوضع فلسطين تحت وصاية الأمم المتحدة المؤقتة عقب انهاء الانتداب البريطانى فى ١٥ مايو سنة ١٩٤٨ [٤١] . ويتبين هذا من مراجعة خطاب مندوب مصر فى الدورة الثانية الخاصة للجمعية العامة حين قال : « ان اقامة دولة يهودية سيؤدى الى كارثة محققة » انه ابتداء من ١٥ مايو سنة ١٩٤٨ لن توجد فى فلسطين أية سلطة قانونية لأن السلطة ستؤول الى السكان الشرعيين لفلسطين. ولذلك فان الحل المنطقى هو اعلان استقلال عموم فلسطين فاذا لم يمكن تنفيذ هذا فان ما يلى ذلك من الحلول هو انشاء وصاية مؤقتة اذ أن هذه هى الوسيلة الوحيدة لاقامة سلطة حكومية فى فلسطين فى ظل ميثاق الأمم المتحدة [٤٢] .

وأخيرا وافقت مصر على وضع الصومال الايطالى تحت نظام الوصاية وأن تتولى الادارة دولة واحدة [٤٣] .

وقد أيدت مصر جميع الاقتراحات التى يترتب عليها جلاء القوات الأجنبية عن أراضى الدول التى تعارض فى بقائها . وهكذا أيدت مصر جلاء القوات

(٣٩) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الاولى الخاصة ـ اللجنة الاولى ـ الاجتماع ٥٢٤ ـ ٩ مايو ١٩٤٧ ص ١٨٥ ـ ١٨٦ . الدورة الثانية ـ اللجنة السياسية الخاصة لمسألة فلسطين ـ الاجتماع ٨ـ٨ اكتوبر ١٩٤٧ ص ٤٤ .

(٤٠) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الثالثة ـ الجزء الثانى ـ اللجنة الاولى ـ الاجتماع ١٥٤ ـ ١٩ ابريل ١٩٤٩ ص ٧٦ ـ ٧٧ والاجتماع ٢٦٢ للجمعية العامة بهيئتها الكاملة ١٣ مايو ١٩٤٩ ص ٢٨٣

(٤١) انظر جوزيف جرمايه زاسلوف « بريطانيا وفلسطين ـ دراسة المشكلة أمام الامم المتحدة » رسالة رقم ٨١ جامعة جنيف سنة ١٩٥٢ ص ١٠٥

(٤٢) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الخاصة الثانية ـ الاجتماع ١٣٠ ـ ٢٨ ابريل ١٩٤٨ ص ١٤٨

(٤٣) المحاضر الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة الثالثة ـ الجزء الثانى ـ اللجنة السياسية ـ الاجتماع ١٤٥ ص ٧٦

الأجنبية عن كوريا [٤٤] وفى ٢٥ يناير سنة ١٩٤٩ لفت مثل مصر نظر أعضاء مجلس الأمن الى قرار مؤتمر أندونيسيا الذى عقد فى نيودلهى من ٢٠ الى ٢٤ يناير ١٩٤٩ والذى اشتركت فيه مصر وساهمت فى أعماله بنصيب كبير — وقد أوصت قرارات هذا المؤتمر الى جلاء القوات الهولندية عن أندونيسيا [٤٥] •

وعند ما طلب مثل روسيا من مجلس الأمن النظر فى مسألة جلاء القوات البريطانية عن اليونان قدم مندوب مصر مشروع القرار الآتى :

بعد الاستماع الى تصريحات مندوبى روسيا وبريطانيا واليونان •

يسجل مجلس الأمن ارتياحه الى روح الصراحة والاخلاص التى حفزت هؤلاء المندوبين الى القاء هذه التصريحات التى لا شك ستؤدى الى المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدولى والتفاهم الودى بين الشعوب • وان المجلس يأخذ علما بتصريح مثل بريطانيا بأن القوات البريطانية ستبادر بالجلاء عن الأراضى اليونانية عقب زوال الأسباب التى تدعو الى وجودها [٤٦] •

وقد تمسكت مصر مرارا بأنه لا يمكن أن تقوم مفاوضات حرة على قدم المساواة اذا كان أحد أطراف النزاع يحتل أراضى الطرف الآخر لأن الطرف القوى الذى تحتل قواته أقاليم الطرف الضعيف سيصبح فى وضع يمكنه من الضغط عليه مما سيؤثر على كفة المفاوضات ومركز الطرف الضعيف فى المساومة ولتدارك هذا الأمر اقترحت مصر فى حالة مماثلة عند مناقشة المسألة التونسية بأنه يجب اقامة لجنة للمساعى الحميدة لمعاونة المتنازعين فى الاستمرار فى المفاوضات ومن دواعى تقديم هذا الاقتراح هو ما أدلى به مندوب مصر فى الجمعية العامة وينحصر فيما يلى :

« انه يوجد نقص فى كفة الميزان بين الطرفين مما يصعب معه الاستمرار فى المفاوضات مما يرجح كفة أحد المتنازعين على الآخر • ان اشتراك الأمم المتحدة

(٤٤) المحاضر الرسمية للجمعية العامة — الدورة الخامسة — اللجنة السياسية — الاجتماع ٤٢٣ — ١٢ يناير ١٩٥١ ص ٤٨٦

(٤٥) مستند مجلس الامن رقم ١٢٢٢ بتاريخ ٢٤ يناير ١٩٤٩ والمحاضر الرسمية لمجلس الامن السنة الرابعة — رقم ٧ الاجتماع ٤٠٢ — ٢٥ يناير ١٩٤٩ ص ١٥

(٤٦) المحاضر الرسمية لمجلس الامن — السنة الاولى المجموعة الاولى — رقم ٧ — الاجتماع السابع — ٤ فبراير ١٩٤٦ ص ١٢١ — ١٢٢

فى هذا الأمر سيؤدى الى تحقيق شبه اتزان بين القوتين المتفاوضتين . اذ أن هذا التوازن لا وجود له الآن اذ بينما تسيطر القوات الفرنسية على الأراضى التونسية فان الشعب التونسى أعزل ومضطهد ولا يمكنه التعبير عن آرائه تعبيرا حرا [٤٧] .

وتعتقد مصر أنه من اللازم خلق جو ملائم لفض النزاع قبل بدء المفاوضات . ولهذا عند ما استأنف مجلس الأمن مناقشته للمسألة الاندونيسية فى ١٠ مارس ١٩٤٩ والنظر فى رغبة الحكومة الهولندية فى عقد مؤتمر المائدة المستديرة فى لاهاى لاتخاذ الاجراءات اللازمة لاتمام عملية تحويل السيادة من هولندا الى اندونيسيا — أبدى مندوب مصر أنه من الاستحالة عقد مثل هذا المؤتمر الا اذا شكلت حكومة اندونيسية وأفرج عن زعماء أندونيسيا وخلق جو لا تشوبه التوتر [٤٨] .

وكذلك فان مصر ليست من أنصار من يفضلون دمغ دولة بالعدوان أو اتخاذ قرار باعتبار أحد أطراف النزاع برىء أو مذنب قبل القيام بأية محاولة لفض النزاع . ولذلك فان ممثل مصر فى اللجنة السياسية أثناء مناقشة مسألة اليونان قال ان اتخاذ حكم عن براءة أو اثم المتنازعين لن يؤدى الى تخفيف حالة التوتر السائدة كما أنه لن يساعد على خلق جو ملائم للمفاوضات المباشرة أو التعاون مع لجان الأمم المتحدة . ولهذا فان ممثل مصر قد اقترح حذف الفقرات التى تلقى اللوم على أحد أطراف النزاع قبل التحقيق فيه [٤٩] . ولقد اتبعت مصر نفس الموقف فى مجلس الأمن عند ما قامت بالتصويت ضد مشروع قرار قدمه الاتحاد السوفيتى للوم اليونان فى حوادث الحدود واضطهادها للأقليات [٥٠]

(٤٧) المحاضر الرسمية للجمعية العامة — الدورة السابعة — جلسة الجمعية العامة بهيئتها الكاملة رقم ٤٠٤ ١٧ ديسمبر ١٩٥٢ ص ٣٧٨

(٤٨) مستند مجلس الامن رقم ١٢٢٤ فى ٢٨ يناير ١٩٤٩ ورقم ١٢٧٠ فى أول مارس ١٩٤٩ — المراجع الرسمية لمجلس الامن — السنة الرابعة رقم ٢١ — الاجتماع ١٨٠ — ١٤ مارس ١٩٤٩ ص ٢ و١٧ ورقم ٢٣ — الاجتماع ٤٣٠ فى ٢١ مارس ١٩٤٩ ص ٢٧ ورقم ٢٤ — الاجتماع ٤٢١ فى ٢٣ مارس ١٩٤٩ ص ٢٥

(٤٩) المحاضر الرسمية للجمعية العامة — الدورة الثانية — اللجنة السياسية — الاجتماع ٦٦—٤ اكتوبر ١٩٤٧ ص ٥٧

(٥٠) المحاضر الرسمية لمجلس الامن — السنة الاولى — المجموعة الثانية — رقم ١٦ — الاجتماع ٧٠ — ٢٠ سبتمبر ١٩٤٦ — ٤٠٨٨ — ٤٠٩

الخاتمة

أحيانا يسود اعتقاد خاطىء بأن الجمعية العامة أو مجلس الأمن يقومان بفض المنازعات • والواقع أنه وفقا لنصوص الميثاق يقوم مجلس الأمن بالتوصية باتباع طريقة معينة لفض المنازعات وفقا للفقرة الأولى من المادة ٣٦ أو شروط لتسويتها وفقا للفقرة الثانية من المادة ٣٧ • وفى الحالة الأولى يوصى مجلس الأمن الى أطراف النزاع استخدام وسيلة من وسائل فض المنــــازعات الوارد ذكرها فى الفقرة الأولى من المادة ٣٣ • وفى الحالة الثانية فان مجلس الأمن يمتلك السلطة للانتقال الى اتخاذ قرار فى موضوع النزاع [٥١] •

وبالرغم من أن الميثـــاق لا يشتمل على توجيهات محددة للجمعية العـامة لاصدار توصيا تعن اجراءات فض المنــازعات سلميا أو اشتراكها فى هــذه الاجراءات فان أعضاء الأمم المتحدة ومن ضمنهم مصر قد دأبوا على اعتبـار المواد ١٠و١١و١٣و١٤و٣٥ قد خولت للجمعية العامة هذه السلطة • ومن أمثلة ذلك موقف مصر عند مناقشة مسألة اندونيسيا اذ أن مندوب مصر قد استند الى المادتين العاشرة والرابعة عشر بالاضافة الى مواد أخرى من الميثاق مؤيدا اختصاص الأمم المتحدة فى نظر هذه المسألة [٥٢] •

ويلاحظ أنه عند فشل المتنازعين لفض النزاع بطريقة يقع عليها اختيارهم فانهم يلجأون الى الأمم المتحدة التى تحاول بدورها معاونتهم فى فض النزاع باقتراح طرق مختلفة لتسويته • وحيث أنه لا توجد قاعدة معينة ترتكز عليهـا الأمم المتحدة فى اختيار الطرق الملائمة لحل نزاع معين فان هذا الاختيار يتأثر بالتيارات السياسية ومقتضيات الضرورة •

---

(٥١) ان الاستاذ كليد ايجلتون يقول « ان مجلس الامن لا يمكنه تسوية اى نزاع وكل ما يقوم به هو التوصية او اقتراح اجراءات لحله قد يقبلها المتنازعين ام لا يقبلونها » انظر مقالة « مجلس الامن وفض المنازعات » المجلة الامريكية للقانون الدولى ـ مجلد ٤٠ ـ ١٩٤٦ ص ٥١٤ • ويشاطر هـذا الراى الاستاذ جيمس هايد فى مقاله « الامم المتحدة وحل المنازعات سلميا » مداولات اكاديمية العلوم السياسية بأمريكا ـ مجلد ٢٥ رقم ٢ ـ يناير ١٩٥٣ ص ٨٦ وادوارد جيمنز دى ارشاجا « التصويت واجراءات المنازعات فى مجلس الامن » نيويورك ١٩٥٠ ص ١٠٠ وليانج opcit ص ٣٤٣ ـ ٣٠٤

(٥٢) انظر فيلد هافيلاند « الدور السياسى للجمعية العامة » نيويورك ـ ١٩٥١ ص ٨٨ ومستند رقم A/C. 1/SR. 732. ص ١٠ • وكذلك المحاضر الرسمية للجمعية العامة ـ الدورة السادسة ـ اللجنة السياسية الخاصة ـ الاجتماع ٢٨ ـ ٢١ ديسمبر ١٥٩١

وقد اتبعت مصر رأى غالبية الدول الأعضاء بالأمم المتحدة الذين يفضلون فض المنازعات بالوساطة أو التوفيق بدلا من اللجوء الى التحكيم والتسويات القضائية وهذا يساير الاتجاهات العلمية سواء فى داخل الأمم المتحدة أم خارجها وان لهذا الموقف محاسنه اذ أن عدم تهافت الدول على المنازعات بالتحكيم يرجع الى أسباب قوية وأهمها أنه عندما يصدر حكم المحكمين لا يتبقى للمتنازعين الا تنفيذه بعكس الحال فى قرار الوسيط الذى لا يخرج عن مجرد نصيحة لأن المتنازعون فى الواقع هم الذين يقومون بتسوية ما بينهم من نزاع بمساعدة طرف ثالث . بالاضافة الى ذلك فان بعض المنازعات لا تصلح للتحكيم فى حين أن الوساطة يمكن تطبيقها فى أوسع نطاق واستخدامها فى حدود أى نزاع مهما كانت طبيعته . ولهذا فان أنصار الوساطة يعتقدون أن الصفة السياسية للوساطة تفتح المجال لعرض طرق عديدة لفض النزاع فى حين أنه حينما يصدر قرار التحكيم توصد جميع الأبواب أمام المتنازعين ولا مفر لهم الا الخضوع لهذا القرار [٥٣] .

---

(٥٣) توجد اراء أخرى فى صالح التوفيق والوساطة ومنها ما ذكره الاستاذ كليد ايجلتون فى كتابه « الحكومة الدولية » (نيويورك ١٩٤٨) ص ٢٢٣ من « انه من الافضل الحصول على حل ودى بدلا من حل عادل قد يترك اثرا سيئا فى النفوس . ان الوساطة والتوفيق تحافظان على السيادة لان لجان التوفيق غير مقيدة بالقانون بل ان نطاق بحثها عن حل للنزاع لا حدود له بعكس التحكيم الذى يحمل معه معانى الشعور بالخزى لصدور حكم قانونى بالادانة . وحيث ان التوفيق يعنى تسوية ودية فان السلم يحمل ثقل اكثر من العدالة » . وهناك آراء اخرى فى صالح التحكيم ولكن ليس لها قوة الآراء السابقة ومن هذا ما يقال من ان الدول يجب أن تشجع على انتشار حكم القانون فى علاقاتها كما ان الوساطة والتوفيق يمكن التوسع فى اتباعهما بدرجة تدعو الى المغالاة او اساءة استعمال الدول لهما .

نظرية الدخل بين المحاسبين والاقتصاديين *

بقلم الأستاذ وهيب مسيحة
وكيل كلية التجارة

ما أظن أن ثمة من ينكر أن هناك بونا شاسعا بين الأهداف التى يسعى الى تحقيقها الاقتصاديون وبين تلك التى يسعى الى تحقيقها وابرازها المحاسبون . فبينما يعمل الاقتصاديون المحدثون على دراسة أحوال الحركة والتغير التى تفتعل بها الحياة الاقتصادية ، وبينما يمدون أنظارهم الى المستقبل القريب والبعيد ، يحاولون التطلع الى كل الأحداث التى يحتمل أن ينطوى عليها ، والى جميع الظواهر التى يتوقعون أن يحفل بها هذا المستقبل ، اذ نجد المحاسبين مربوطين برباط وثيق الى عجلة الماضى ، يعملون على تسجيل الوقائع التى يزخر بها ويعنون كل العناية بتحليلها ، لكى يصلوا بذلك الى تصوير هذا الماضى تصويرا صادقا . فمهمة الاقتصادى اذن غير مهمة المحاسب ، والمجال الذى يعمل فيه الأول ، يختلف اختلافا كبيرا عن المجال الذى يعمل فيه الثانى . وبعد المجالين عن بعضهما البعض ، هو البعد القائم بين عديد من الاحتمالات المتوقعة ، التى قد يصح فيها الحساب وقد يخيب ، وبين جملة من الحقائق الواقعة التى لاتتطلب غير الفحص والتحليل . وليس هناك شك فى أن مثل هذا الاختلاف ، انما يدعو بطبيعة الحال الى اختلاف كبير فى طريقة البحث ومنهاجه ، فبينما يعول الاقتصادى على اقامة بناء نظرى هو وليد خياله ، وقدرته على تصوير المستقبل ، الصورة التى يشعر أنها أكثر تطابقا مع اتجاهات الأحداث التى يتوقع قيامها ، يعول المحاسب على وصف ما حدث وما جرى ، ويعمد الى استنباط النتائج التى تنم عنها هذه الأحداث الواقعة . ولعل

---

* مناقشة لبعض المسائل التى وردت فى رسالة الدكتور عبد القادر حلمى عن نظرية الربح وتطبيقها على ضريبة الأرباح التجارية والصناعية المقدمة للحصول على درجة الدكتوراه .

أحسن ما يوضح الفرق بين النهجين ، أن الاقتصادى يستخدم أدوات التحليل التى تناسب تقدير المستقبل ex-ante analysis . بينما يستخدم المحاسب أدوات التحليل التى تناسب تصوير الوقائع الماضية ex-post analysis

وليس يعنى هذا أن الاقتصاديين لا يكترثون بما يسجله الماضى من أحداث ووقائع ، اذ أن الماضى بالنسبة لهم انما هو الصفحة التى يقرأون فيها مدى صحة تقديراتهم عن المستقبل ومدى فشل هذه التقديرات وخيبتها ، فهو اذن بالنسبة لهم لون من القياس ، يردون اليه توقعاتهم ، ويقارنون بين ما تم فيه ، وما كانوا يقدرون حدوثه فى المستقبل ، الذى أمسى مطويا فى غياهب الماضى . واذ يولون وجوههم نحو ما مضى وانقضى ، فانما يعمدون الى اتباع نهج التحليل الذى يعنى بالوقائع ، أى التحليل التاريخى ex-post . وهم فى مهمتهم هذه لا يعدون مهمة المحاسب فيما يتبعه . بيد أن بحثهم هذا لن يسعفهم كثيرا فى اقامة بناء نظرى ، يفسر السلوك الانسانى الذى يمد رونقه الى المستقبل . وكل ما يستطيعون الافادة منه ، اذ يقارنون بين التوقعات التى قدرها الأفراد وبين النتائج المحققة فعلا ، أنهم يدخلون من التعديلات على تحليلهم الاقتصادى ، ما يتناسب مع وزن تلك القوى والعوامل ، التى أفسدت تقديرهم وباعدت بينه وبين النتائج المحققة .

ولعل من أهم أسباب الحيرة والاضطراب التى تسود أفكار المحاسبين من ناحية آراء الاقتصاديين ونظرياتهم ، عدم أخذهم فى الاعتبار هذا الاختلاف فى طريقة البحث وهذا التباين فى وجهة النظر . وجلى أنه اذا كان الاقتصاديون يهتمون بمتابعة التوقعات التى يكونها الأفراد أو التى تكونها المشروعات عن المستقبل ، فانهم لابد وأن يدخلوا جانبا كبيرا من الاعتبارات الذاتية فى تحليلهم ، وهذه الأعتبارات الذاتية ، التى تقوم على النزعات النفسية ، التى تسيطر على الأفراد كأصحاب دخول ، وعلى المشروعات كوحدات انتاجية ، لاتجد كيانا لها فى عالم المحاسبة ، وليست بالأمر الذى يسترعى النظر ، اذا انحصرت الرغبة فى الوصول الى النتائج التى انتهى اليها التطور فى الماضى . فالمسائل التى مضت وانقضت ، تعد فى نظر الاقتصادى فى ذمة التاريخ ، لا شأن له بها الا كأدوات يستطيع ان شاء ، أن يعتمد عليها قليلا أو كثيرا ، فى استطلاع المستقبل

واستشفاف المجرى الذى تأخذه حلقات التطور . والقاعدة التى يأخذ بهـا الاقتصاديون المحدثون لا تعدو أن تكون تطبيقا دقيقا لتلك العبارة المأثورة الشائعة على الأفواه : « ان ما فات مات » by-gones are by-gones .

وفضلا عن كل هذا فان مجال الاقتصادى أوسع رحابا من مجال المحاسب ، فى نظرته الى كل ما يجرى فى حياتنـا العادية . فالاقتصادى يعنى بالجزئيات الصـغيرة ، التى يتكون منهـا عالمه الذى يبحثه ، كما يعنى فى نفس الوقت بالمجموعات الكبيرة التى تضم شتات هذه الجزئيات فى كل واحد . فهو يدرس العوامل التى تدخل فى تقدير دخل الفرد أو دخل الوحدة الانتاجية ، فى ظل ظروف معينة ، كما يدرس العوامل التى تدخل فى تقدير الدخل الأهلى كله ؛ وهذا الدخل هو الذى يعتبر مجموع هذه الدخول الفردية ، سواء وقعت هذه الدخول فى استحقاق الأفراد أو استحقاق المشروعات . بينما يحصر المحاسب كل همه فى الوصول الى معرفة دخل المنشأة ، سواء ملكها فرد أو ملكتها هيئة خاصة تضم مجموعا من الأفراد ، أو ملكتها هيئة عامة ولا يعنى المحاسب اطلاقا بالاتجاهات التى يأخذها الدخل الأهلى فى مجموعه .

كل ذلك يدعونا بلا شك الى عدم اقحام العالم الذى يعمل فيه الاقتصاديون، فى العالم الذى يعمل فى دائرته الضيقة المحاسبون ؛ اذ لكل من هذين العالمين ، مظاهره الخاصـة به وظروفه الفريدة ، التى تجعل منهما شيئين مختلفين تمام الاختلاف . ولهذا كان من أهم الثغرات التى ألمت بتحليل الدكتور عبد القادر حلمى ، لموضوع الأرباح من وجهة النظر المحاسبية ، فى الرسالة التى تقدم بها للحصول على درجة الدكتوراه ، أنه لم يفرق تفرقة واضحة ، بين هذين العالمين المختلفين ، حيث يعيش الاقتصادى فى أحدهما ، ويعيش المحاسب فى الآخر . اذ أنه عند عرضه لآراء الاقتصـاديين ، ورد هـذه الآراء للمقارنة الى آراء المحاسبين ، وجد أنه قد دخل تيها لا أول له ولا آخر ؛ وشعر أن ثمة اختلافات قوية جارفة ، تفصل بين آراء المحاسبين والاقتصاديين ؛ ولم يدر أن السر فى كل هذا الاضطراب الذى أضنى تفكيره ، انما يرجع الى الهـوة السحيقة ، التى تفصل بين عوالم مختلفة ، كل منها يسير فى فلك يغاير الفلك الذى يسير فيـه الآخر .

ولقد كان من أشد الآثار التى انطبعت فى ذهنه ، التفاوت الكبير بين آراء الاقتصاديين أنفسهم ، والاختلاف البين فى وجهات نظرهم . ومن الطبيعى أن يقوم هذا التفاوت فى الرأى ، وأن يبدو هذا التباين على أشده ، لو أننا ذكرنا مرة أخرى ، ان هذا التفاوت والتباين ، انما يرجع الى اختلاف ملامح الهياكل النظرية ، التى يصنعها الاقتصاديون لتفسير ذلك العالم المجهول . وتتأثر هذه الصورة بدورها ، بطبيعة التوقعات والتكهنات التى يبنيها كل اقتصادى عن سير التطور .

ولعل كل ما سقناه يبين تماما السر فى جزع الباحث ، بسبب ما صادفه من اختلافات كبيرة بين وجوه النظر لدى المحاسبين والاقتصاديين ، ثم بسبب الاختلافات الكبيرة بين وجوه النظر لدى الاقتصاديين أنفسهم .

فلقد كان ارفنج فيشر مثلا فى كتابه « طبيعة رأس المال والدخل » Nature of Capital and Income صريحا كل الصراحة فى تحديد معنى الدخل . إذ يرى أن الدخل لا يعدو أن يكون مجموع ماينفقه الفرد فعلا على سلع الاستهلاك خلال أمد زمنى معين . بل يذهب فى بعض الأحيان الى أبعد من ذلك ، فيعبر عن الدخل بأنه مجموع الاستهلاك الذى تحقق فعلا لكل مستهلك ، خلال فترة زمنية معينة . فهو يذكر [1] « بأن الطريقة الصحيحة الوحيدة فى رأيه ، هو أن تعتبر الدخل ، الخدمة التى يؤديها المسكن لصاحبه ، فى شكل مأوى أو ايجار نقدى ، والخدمة التى يؤديها البيانو فى شكل موسيقى ، والخدمة التى تؤديها مواد الغذاء ، فى شكل غذاء ؛ وعلى هذا الأساس يتعين علينا أن نبعد المسكن والبيانو وحتى مواد الغذاء نفسها ، من أن تكون ضمن عناصر الدخل . فكل هذه الأشياء رءوس أموال وليست دخولا .... وهكذا نجد أن رغيف الخبز الذى اشترى حديثا ، لا يعد دخلا ، ولكنه يعد رأس مال . اذ أن الدخل الذى يصدر عن هذا الرغيف يأتى فيما بعد ، عند ما تتم عملية التغذية .

وقد يكون هذا الرأى متسما بسمة المنطقية النظرية الصارمة ، اذ أنه يحدد فواصل قاطعة دقيقة للتمييز بين الدخل وبين رأس المال . ولكن يعاب عليه

(1) انظر الكتاب المشار اليه ص ١٠٦ طبعة سنة ١٩٢٣

التطرف الى حدود تجعله يتجافى مع طبائع الأشياء . واذا كانت الدقة فى تحديد معالم الأشـــياء وتعيين خواصها مرغوبا فيها ، الا أنهـــا اذا تجاوزت الحدود المعقولة ، فقد تنقلب الى قيد ، يعطل الباحث عن بلوغه أهدافا : تسمو فى مكانتها وتسبق فى أولويتها ، الرغبة الحثيثة فى اقامة هـــذه الحدود والفواصل القاطعة للتمييز بين الأشياء . وليس هناك شك فى أن قصر الدخل على الخـــدمات التى تستهلك فعلا ، وابعاد كل ما عدا ذلك ، واعتباره رأسمال ، لمجرد أنه لم تتحقق الرغبة فى استهلاكه ، ولم يستهلك فعلا ، انما يؤدى الى تشويش الذهن ، فيما يتعلق بحقيقتين : أولاهما — طبيعة الدخل وطبيعة رأس المال وضرورة التمييز بينهما . وثانيتهما — نمو رأس المال وطريقة تكوينه . فليست هنـــاك شبهة فى أن الدخل هو نتاج التفاعل بين رأس المال الموجود وعوامل الانتاج الأخرى ؛ أو هو نتاج عوامل الانتاج وحدها ، اذا افترضنا بأن البيئة كانت فى مستوى من الانحطاط ، لا تملك معها أى نوع من أنواع رءوس الأموال . وانما يتكون رأس المال وينشأ وينمو ، بسبب نوع آخر من القرارات التى يتخذها الأفراد ، تخالف القرار الأول الذى اتخذوه ، وهو مدى رغبتهم فى استغلال امكانيات الانتاج المتاحة لهم . وهذا النـــوع الآخر من القرارات ، انما ينصب على مدى ما يقتطعونه من النتاج الذى أحرزوه ، بسبب استغلالهم لامكانياتهم الانتاجية ، لأغراض بناء رأس مال جديد ، يضم الى رأس المال القائم . وهذا الاقتطاع الذى يضعونه جانبا ، لاستغلاله فى مرحلة مقبلة من مراحل الانتـــاج ، هو ما آلف الاقتصاديون على تسميته بالادخار . فالادخار ليس من طبيعة رأس المال . وانما طبيعته طبيعة دخلية أولا وقبل كل شىء . وهو طبيعة دخلية يخولها الأفراد طوعا وباختيارهم الى رأس مال ، سواء تمثل هذا الادخار فى صـــــورة سلع استهلاك على تفاوت درجات صلاحيتها للبقاء طويلا ، أو فى صـــورة معدات انتاج على تفاوت صورها وأشكالها . ولو أننا رجعنا الى آراء كينز فى رسالته عن النقود لوجـــدناه يقسم الدخل الى نوعين رئيسيين : أولهمـــا دخل قابل للاستهلاك ، ومعد أصلا لمواجهة هذا الغرض available Income ودخل غير معد للاستهلاك لأنه أعد فعلا لبناء رأس مال جديد ، يضم الى رأس المال القديم . unavailable Income . وليست هناك شـــبهة فى أن الدخلين يكونان معا

(٢) الكتاب المشار اليه صفحة ٢٣٤

مجموع الدخل الذى ظفرت بتحقيقه الجماعة ، نتيجة لتوجيه جهودها فى استغلال امكانيات الانتاج المتاحة •

وقد يكون هذا الاعتراض مما ساور ذهن فيشر عند عرضه لنظريته ، فعاد فى مكان آخر من كتابه [3] ، يفرق بين نوعين من الدخل : أولهما ــ الدخل المحقق Realised Income وثانيهما ــ الدخل المكتسب erined income • وقد بين أن الدخل المحقق ، هو الدخل الناتج من الخدمات الفعلية التى يغلها رأس المال المستخدم ، بينما يعتبر الدخل المكتسب أنه يمثل الدخل المحقق بحيث نضيف الى هذا الدخل المحقق الزيادة فى القيم الرأسمالية أو نخصم منه النقص فى القيم الرأسمالية • ومن هذا يبدو جليا أن الدخل المكتسب وهــو فى نفس الوقت الدخل الأساسى أو القياسى Standard Income ، هــو الدخل بالمعنى الذى أوضحته سابقا ، حيث يضم قيم الخدمات المستهلكة ، وما أضيف الى رأس المال ، بسبب تحويل جانب من نتاج العمليات الانتاجية الى ادخار ، أو ما نقص من رأس المال ، بسبب اغارة الأفراد على رءوس أموالهم ، واستهلاك مقدار يربو على الدخل المكتسب • ولكن فيشر على الرغم من اجرائه هذه التفرقة ، التى تقابل التفرقة التى يجريها المحاسبون بين « النوع المجمل » وبين « النوع الصافى » للنشــأة ، يعود فيصر ، على اعتبــار الدخل المحقق ، أنه الدخل الذى يجب أن يؤخذ فى الاعتبار ، لقيـــاس الدخــل الفعلى • وهو يخطىء ادوين كانان Eduin Cannan لأنه ذكر فى كتابه Elementary Political Economy العبارات الآتية :

" If a man has a cellar of port wine or a plantation of trees, the annual increment of the value of those things, is evidently part of his annual income. If he likes to spend it, he can do so without decreasing his property. If he does not choose to spend it, he is engaged in a form of saving and is thereby adding to his property.

ويعقب فيشر على هذا الرأى فيذكر « بأنه من الأمور الواضحة أن الادخار أو الزيادة فى رأس المال ليست دخلا ، يقف على قدم المساواة مع الدخل العادى ، لأن هذا الادخار أو هذه الزيادة لا تخصم اطلاقا لتحديد قيمة رأس المال » [4] •

(٣) وهو يذكر فى المرجع السابق ص ٢٤٧ ، ان الدخل المكتسب معيار مثالى ، يجب الا يخلط بينه وبين الدخل المحقق فعلا .
(٤) انظر المرجع السابق ص ٢٤٨

وقد أغفـل فيشر الحقيقتين الآتيتين : أولاهما ــ أنه لا داعى لخصم قيمة الأموال المدخرة من الدخـل ، حين العزوف عن استهلاكها ورغبة أصحابها فى تحويلها الى رأس مال ، لأن قيمتها الاسمية وقيمتها الفعلية متعادلتان عند اللحظة صفر ، أى عند اللحظة التى يتحول فيها الدخل الى مال مدخر ثم الى رأس مال فورا • وثانيتهما ــ أن قيمة مخزن الخمور الذى يضرب به كانان مثله ، تشل رأس مال فى لحظة معينة ، لا بد وأن يغل دخلا لصاحبه فى نهاية السنة لو وظفه بسعر الفائدة الجارى • وعلى ذلك فان زيادة قيمة هذا المخزن بعد فوات السنة ، لا تعد زيادة رأسمالية ، لها من الخصائص ما يتجافى مع خصائص الدخل ، ولكنها زيادة رأسمالية تستمد طبيعتها من حقيقة الدخل الذى انشأها ، وهـو الدخل الذى حرم صاحب المخزن نفسه من التمتع به ، لو آثر بيع هذا المخزن فى أول الأمر ، وفضل أن يسارع فى الظفر بالغلة التى تدرها عليه قيمته ، لو أنه وظف هذه القيمة بسعر الفائدة الجارى فى السوق •

ويبدو لى أن الدكتور حلمى [٥] قد هاله هجوم فيشر على المبادىء الخاطئة التى يتبعها المحاسبون بحسبانهم للنقص فى رأس المال كجزء من النفقات والزيادة فى رأس المـال كجزء من الدخل ، فحاول أن يبرىء ساحتهم من هـذا الجرم ، ولكنه فى دفاعه عنهم أغفل حقيقة ما يقصد اليه فيشر • فلقد كان يسدد هجومه على المحاسبين ، لا لأنهم يعدون النقص فى قيمة رأس المـال نفقة ، والزيادة فى قيمة رأس المال دخلا ، ولكن لأنهم يعدون قيمة النقص فى رأس المال ، أى قيمة استهلاك رأس المال نفقة أو مبلغا مدفوعا ontgo ، ولأنهم يعدون قيمة الزيادة فى رأس المال أى قيمة المال المدخر دخلا ، لكى يصلوا بذلك الى معرفة الدخل انصافى أو الدخل المكتسب بلغة فيشر [٦] •

واذ يفرغ صاحب الرسالة من عرضه لآراء فيشر ، يعرج على رأى هيكس ، بصفته أحد عمد المدرسة الاقتصادية الحديثة ، ويبرز الفكرة التى أدلى بهـا ، وهى أن الدخل فكرة ، قد يعمد الاقتصادى النظرى الى الالتجاء اليها فى عرض

(٥) انظر رسالته المجلد الأول ص ٤٦
(٦) يبدو لى ان صاحب الرسـالة لم يفرق بين الزيادة فى قيمة راس المال الناتجة من ارتفاع اسعار الأصول الراسمالية مع بقاء هذه الأصول على حالها وبين قيمة الزيادة فى راس المال نتيجة للاضافة الى راس المال القائم راس مال جديد .

آرائه ، الا أن ذلك قد يعرضه للوقوع فى بعض الأخطاء ، التى يمكن له تفاديها ، لو أنه عدل فى بحوثه عن استخدام هذا الاصطلاح • وما أشك لحظة فى أن هيكس ، اذ يختم فصله عن « الدخل »[7] بهذه العبارات ، يذكر تماما الاضطراب الكبير الذى يسود التفكير الاقتصادى ، بسبب اختلاف المعانى وتفاوت التأويلات ، التى تزخر بها نظريات مختلف الاقتصاديين ، الذين اضطروا الى استعمال هذا الاصطلاح • فهل يعتبر الدخل الأصلى أنه مجموع الدخول التى تحصل عليها عوامل الانتاج التى تساهم فى العمليات الانتاجية ، كجزاء لهـا لاشتراكها فى العملية الانتاجية ، بما فى ذلك أجور الادارة العادية التى لو حصل عليها المنظمون ، ثم سنحت لهم الفرصة بامكان تعديل خططهم الانتاجية ، لما وجدوا أن ثمة ما يدفعهم الى تغيير هذه الخطط وتعديلها ؛ ومن ثم هل يعتبر الدخل شاملا لهذه الأنصبة ، دون أن يدخل فى تكوينه تلك الأرباح أو الخسائر القدرية التى يعتبرها كينز فى رسالته عن النقود عناصر رأسمالية لا دخلية ؟ أو هل يعتبر الدخل مجموع الجزاءات التى تحصل عليها عوامل الانتـاج ، بما فى ذلك الايرادات الفعلية التى يفوز بها المنظمون ، دون تفرقة بين أجور الادارة العادية وبين الأرباح والخسائر القدرية ، كما بدا لكينز أن يعول على هـذا التعريف عند قيامه بعرض نظرياته عن التوظف والنقود والفائدة ؟

أو هل يعتبر الدخل الفردى أنه أحد المعايير الثلاثة الآتيـة ، التى وضعها هيكس : وهو أنه أقصى ما يستطيع الفرد أن يستهلكه من مختلف الطيبات خلال فترة زمنية معينة (حددها هيكس بأسبوع ، من قبيل التمثيل) ، دون أن يتأثر مركزه فى نهاية هذه الفترة تأثيرا سيئا ، بمعنى أنه سوف يحتفظ برأسماله سليما ، فلا ينقص رأس المال هذا فى نهاية الفترة ، عما كان عليه فى أولها ؟

أو أنه أقصى ما يستطيع الفرد أن ينفقه خلال هذه الفترة ، على أن يظل قادرا فى رأيه الشخصى ، على الاستمرار فى انفـاق نفس المبلغ فى كل فترة زمنية لاحقة للفترة الأولى ؟

أو أنه أقصى مبلغ من النقود يستطيع الفرد أن ينفقه خلال هذه الفترة على أن

---

(٧) انظر Value xcapiral ص ١٨٠

يتوقع قدرته على انفاق مبلغ يخول له الحصول على نفس القدر من الطيبات خلال كل فترة زمنية لاحقة ؟

ان المعيار الأول يتميز بالرغبة فى المحافظة على رأس المال سليما ، بينما يتميز المعيار الثانى بأنه يحتاط ضد حدوث تغير فى سعر الفائدة . أما المعيار الثالث فانه يهدف الى تثبيت الدخل الحقيقى real income ، ولذلك فهو يحتاط ضد حدوث تغير فى الأسعار . وكل هذه المعايير انما تحدد قيمة الدخل كما يتوقع الفرد أن يحصل عليه . ويقابل كل معيار منها ، المعيار الذى يقوم على تقدير الدخل كحقيقة واقعة تمت فى الماضى ، ومن ثم فهو يمثل الاستهلاك الفعلى ، مضافا الى ذلك قيمة الزيادة فى رأس المال ، أى الأموال التى ادخرها الفرد فيما مضى .

وهذه المعانى المختلفة التى يمكن استخدام كل منها للتعبير عن الدخل ؛ هى السر فى تشاؤم هيكس وعدم اقتناعه بأن ثمة معنى محــددا للدخل ، يمكن أن يطمأن اليه فى التحليل الاقتصادى .

واذ يعرض صاحب الرسالة لتحديد كينز لمعنى الدخل فى كتابه عن « التوظف والفائدة والنقود » فانه يلتبس عليه أمر ما قصد اليه كينز . فهو يذكر : « أننا نرى اللورد كينز يعرف الدخل بأنه عبارة عن المبيعات مخصوما منهــا النفقات مضــافا الى ذلك (أو مطروحا منــه) الزيادة (أو النقص) فى قيمــة مجموع الأصول ، وبذلك فانه يعتبر الزيادة فى قيمة الأصول بمثابة دخل ، أما المحاسب فهو لا يعتبرها كذلك ... »

ولو أنه تأمل مليا فى المعادلة التى وضعها كينز ، لوجد أنه وقع فى الخطأ الذى سبق أن أشرت اليه ، وهو عدم تفرقته بين الزيادة فى قيمة الأصول ، وقيمة الزيادة فى الأصول .

ولو رجعنا الى العلاقة التى وضعها كينز لوجدناها تقوم على ما يأتى :

لنعتبر أن مبيعات المشروع ا وأن مشترياته من المشروعات الاخرى ٨، وأن قيمة أصوله الرأسمالية فى نهاية المدة ن، وأن مقدار ما كان يتعين عليه أن ينفقه لصيانة أصوله الرأسمالية والمحافظة عليها ، لو أنه لم يقم فرضا باستخدامها

---

(٨) انظر الرسالة ص ٤٩

فى عمليـــات الانتـــاج B' وأن قيمة هـــذه الأصول الرأسمالية فى نهاية المدة لو استخدمت فى عمليات الانتاج G واذن نجد أن قيمة هذه الأصول فى نهاية المدة (فى حالة عدم استخدامها فى عمليات الانتاج تكون G'-B'

فاذا استغل أصوله الرأسمالية فى عمليات الانتاج لكانت القيمة الصافية لهذه الأصول فى نهاية المدة G-A,

وعلى ذلك نجد أن نفقة الانتاج الخاصة باستخدام الأصـــول الرأسمالية لتحقيق حجم للمبيعات يبلغ A هى (G'-B') — (G-A,)

وهذه العلاقة يرمز لها كينز بالحرف U وهو يمثل نفقة الاستعمال للأصول الرأسمالية User Cost

فاذا أضفنا الى هذه النفقة ، النفقات التى أنفقها المشروع على عوامل الانتاج الأخرى ورمز لذلك بالرمز F.

لوجدنا أن مجموع النفقتين ، نفقة الاستعمال ونفقة عوامل الانتاج الأخرى يمثل نفقة الانتاج المباشرة لكمية السلع المنتجة A

وعلى ذلك يمثل دخل المشروع العلاقة A-U-F

وجلى أن العلاقة (G'-B') — (G-A,)

انما تبرز قيمة ما استهلك من الأصول الرأسمالية فى انتاج الحجم A من المبيعات ، وهى لا تشمل اطلاقا أى ارتفاع فى قيمة الأصول الرأسمالية ، بالمعنى الذى تطرق اليه صاحب الرسالة ، كما أنها لا تشمل قيمة الاضافات الى رأس المال خلال الفترة الزمنية ، لأننا استبعدنا من قيمة G المقدار A, وهـــو الذى يمثل مشتريات المشروع من المشروعات الأخرى فى شكل معدات وما الى ذلك .

هذه لمحة موجزة عما ورد فى رسالة الدكتور على عن بعض المسائل التى يتشابك فيها الاقتصاد مع المحاسبة . وفى رأيى أنه لو فهم على الوجه الصحيح ، طريقة البحث التى ينحوها كل من المحاسب والاقتصادى ، ولو تبينا بوضوح الأهـــداف التى يسعى الى تحقيقها كل منهما ، لما قامت تلك الوجوه البينة من الاختلاف فى الآراء بين الفريقين ، بل لكان هناك ما يدعو الى تلاقى وجهات النظر ، وهو الأمر الذى نرجو أن يتحقق .

الكتلة الإسلامية

هذا عنوان للرسالة التى كان قد تقدم بها الدكتور عبد الملك عوده لنيل الدكتوراه فى العلوم السياسية من جامعة القاهرة .

وقد نوقشت فى ٢١ فبراير سنة ١٩٥٦ فى كلية التجارة بجامعة القاهرة ، وكانت لجنة الفحص مؤلفة من الدكتور أحمد عبد القادر الجمال المشرف على الرسالة ، ورئيس قسم العلوم السياسية بالكلية ، والدكتور أحمد سويلم العمرى مدير معهد العلوم السياسية ، والدكتور عز الدين فريد عميد كلية الآداب ، والأستاذ وهيب مسيحة وكيل كلية التجارة ، والدكتور توفيق رمزى أستاذ السياسة المساعد .

وبعد المناقشة منحت الرسالة درجة « جيد جدا » وهى تقع فى ٤١٩ صفحة بالآلة الكاتبة ، وقد تناول فيها بحث الفتوح الاسلامية ، ونظام الحكم فيها . وأسباب ضعف البلاد الاسلامية أثناء الحكم العثمانى . ثم تناول فكرة صلاحية الاسلام ليكون نظاما للحكم ، وأساسا للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية . وتناول أيضا المؤتمرات الاسلامية التى انعقدت بعد الحرب العالمية الأولى فى القاهرة ومكة والقدس ، وأحصى الأحزاب الاسلامية ، وعرض برامجها واستقصى نشاطها . ثم بحث مشكلة الأقليات والطوائف الدينية ، وناقش آراء المعارضين لفكرة الوحدة الاسلامية ، وأسهب فى تفصيل الأحلاف العسكرية والسياسية التى انعقدت مثل حلف سعد آباد وميثاق جامعة الدول العربية ، وبحث مركز اسرائيل تجاه العالم العربى . وبعد هذا كله عرض لمشاكل الاصلاح الزراعى ، ونظام الملكية ، وعلاقة الاقتصاد المحلى بالاقتصاد الأوروبى ، ومسألة البترول من حيث الانتاج وملكية الشركات والآثار المترتبة على ذلك . وختم البحث بنقد لنشاط الفلسفة الفكرية التى تدعو الى الكتلة الاسلامية وأبدى رأيه فى السبل التى يجب أن تسير على مقتضاها الحكومات الاسلامية وشعوبها ليرتفع

مستواها السياسى والاجتماعى والاقتصادى ، وحصر ذلك فى الثورة القومية ، ومبادىء العلمانية ، والديمقراطية .

والبحث قيم فى مجموعه فيه عمق وحسن استقصاء الا أن تشتت الموضوعات استنفد كثيرا من جهود المؤلف فانه تنـاول الجوانب السياســية والفكرية والاقتصادية والاجتماعية وخاض فى مســائل البترول والزراعة والتجـارة والصناعة ، ولو أنه قصر بحثه على الجانب السياسى وحده لاستطاع أن يعالجه بصورة أدق وأعمق مما عالجه به فى الرسالة على وجهها هذا .

ان « الكتلة الاسلامية » للدكتور عبد الملك عـوده كتاب جدير أن يطبع وينشر ويقبل عليه القراء ، ولو أن المؤلف استجاب لهذه الرغبة لأسهم فى النهضة الفكرية السياسية التى تمر بها بلادنا والعالم العربى والاســلامى . ونرجو أن يستجيب .

العلاقات الانجليزية الليبية

هذا عنوان الرسالة التى تقدم بها الأستاذ هنرى أنيس ميخائيل لنيل درجة ماجستير فى العلوم السياسية . وقد نوقشت فى ٢٣ أبريل سنة ١٩٥٦ بكلية التجارة بجامعة القاهرة أمام لجنة مؤلفة من الدكتور أحمد عبد القادر الجمال رئيس قسم العلوم السياسية ، والدكتور أحمد سويلم العمرى مدير معهد العلوم السياسية ، والدكتور بطرس بطرس غالى أستاذ القانون الدولى المساعد .

وبعد المناقشة منحت الرسالة تقدير « جيد جدا » .

وتقع هذه الرسالة فى ٣٣٠ صفحة بالآلة الكاتبة ، وقد بحث فيها أولا جهود القناصل الانجليز فى توثيق العلاقات بين الولاة فى طرابلس وبين ملوك انجلترا منذ القرن السادس عشر ، ثم تناول تفاصيل الاحتلال الايطالى لهذه المنطقة وموقف الدول الأوروبية منه عامة وموقف انجلترا خاصة ، وقد أوصله ذلك الى تحليل العلاقة بين السنوسيين وانجلترا وأوضح أسباب تحولها من علاقات ودية الى عدوانيــة انتهت بالحرب بينهما . ثم أشار الى ما أحـدثه الحكم الفاشى الايطالى من نفور فى نفوس السنوسيين والليبيين جعلهم يخطبون ود انجلترا

من جديد ثم يعودون الى هذا الود فعلا بعد وقوع الحرب بين انجلترا وايطاليا فى الحرب العالمية الثانية وكان من نتائج عودة هذا الود الاتفاق الذى عقد بين السنوسى والسلطات الانجليزية بمدينة القاهرة سنة ١٩٤٠ ، وبعد هذا عرضت الرسالة لحرب التحرير الليبية والى ابراز المجهود الحربى الذى بذله الليبيون ضد المحور حتى خرجت قواته من ليبيا وحلت محلها القوات الانجليزية ، ووصل من ذلك الى تحليل وتفصيل للادارة العسكرية الانجليزية للمرافق العامة فى ليبيا

وعرض بعد هذا كله لدراسة القضية الليبية فى المحيط الدولى وموقف بريطانيا منها فى مؤتمر وزراء الخارجية للدول الكبرى وفى الأمم المتحدة ، وموقفها تجاه سياسة الدول التى لها مصالح فى ليبيا مثل ايطاليا وفرنسا . وذلك الى أن حصلت ليبيا على استقلالها فى أول يناير سنة ١٩٥٢ ، وتنـاول فى الفصل الأخير من الرسالة تحليل المعاهدة الليبية الانجليزية وعرض نصوصها ، وبين مدى مسايرتها لروح ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة .

والرسالة مفتاح بحث عميق ، فيها تسلسل منطقى . واستنباط موفق يشير الى استعداد المؤلف للبحوث العلمية القيمة التى نرجو أن نرى آثارها فى الرسالة التى نأمل أن يتقدم بها لنيل الدكتوراه بتوفيق الله .

بطرس بطرس غالى

Cairo University Press,
1175-1956-560 ex.

may negotiate and agree upon the Inter-Division charge, if they believe that the charge already decided upon does not appear to be equitable.

Reply No. (III).—The inter-Unit transfers of products are made in our organisation at the market price. The latter is arrived at on the basis of the wholesale average low market quotations as reported by «Platt's Oilgram», or the « National Petroleum News », for the respective grades delivered determined by dividing the total of the low prices by the number of days reported, using the nearest equivalent company brands quoted that are handled by our Company.

In the refining Division, these average prices are discounted by 5 per cent. with respect to domestic and foreign sales as an equitable discount for assured marketing outlets for the entire output of the refinery.

When no published basis is available, the values are worked out on a formula basis and agreed to by a « Committee on Product Prices », with the concurrence of the Vice-President in charge of refineries, the Vice-President in charge of marketing (domestic and foreign) and the comptroller, as General Chairman acting for the Corporation.

product or for each company. The profit factor which we use was developed from a study of the average profit being experienced on the products that are involved in these transactions.

Example.—Assume

	Market price is	$10.00 per article
	Selling and Administrative expense	5% on sales.
and,	a constant profit factor of	15% on sales.
Then,	Market price LESS selling and administrative expense is ($10.00 less 5%)	$ 9.50
and,	Invoice price which excludes the profit factor is ($ 9.50 divided by 115%)	$ 8.26

The transfers are invoiced at a price excluding profits for each accounting period, i.e. a month, and then total transfers are summed. The established percentage of profits is then applied to the total sum of transfers during the month to determine the amount of profit that is due to the transferor company.

The profit is then credited to the « Sales Account » of transferor company, and charged directly into the « Cost of Sales » of transfere company, by a mere Journal Entry if the books are handled at a Central General Office, or by separate invoicing if separate sets of books are maintained.

We are able to handle the transferor company's profit through the cost of sales of the transferee company during the month in which the invoicing occurs because the volume of these transactions is very uniform.

Reply (II).—Prior to the middle of 1946; it was our practice to make inter-unit transfers or sales at cost. In the fall of that year, to prepare for decentralisation of operation, several operating Divisions were formed. In view of the fact that the various divisions use and sell products manufactured by other Divisions, it was decided to include a profit in pricing inter-Unit sales and transfers, to reflect more adequately the operations of the various divisions.

Products for use are transferred at the lowest amount at which that product is customarily sold to an outside customer.

When the product is not customarily sold, the inter-Division charge is determined as nearly as possible as though it were so sold, so as to apportion fairly the gross profit between the producing and selling Divisions. The Geenral Managers of the Divisions concerned secling Divisions. the General Managers of the Divisions concerned

if it is sold to an outside customer at a reasonable price. However, the belief throughout the Group is that the cost accounting yardstick is insufficient unless supplemented by the yardstick of the market.

Case VIII. (Oil and petrol Group). All inter-Unit transfers of products within the Group are charged at the prevailing market prices for the Products in question. This procedure compels the transferee Unit to compete with existing market prices. Whenever it is desired to calculate the profit of a retail Unit, the procedure is to charge the Unit for the products sold at a price which exists for other uncontrolled retail outlets, (i.e. Subsidiary Companies). This procedure places the owned retail Subsidiary in direct competition with the uncontrolled similar company. It has been our contention that the Units within the Group must expect no concession.

Third.—Other Anonymous Responses to Questionnaire

In addition to the responses to a questionnaire from companies who revealed their identities, the writer received some anonymous replies of which the following are abridged extracts :—

Reply (I).—For all inter-company transfers, we adhere to the principle that the receiving company should pay the fair market value of goods they receive, and that the producing company should be paid the fair market value for their products. Market value for this purpose is discounted to eliminate selling and administrative expense, regardless of the cost price to the producing company.

We feel that the market value principle is sound, and offers the most equitable results for :—

(i) Computing costs for specific products;

(ii) Judging the performance of individual companies; and,

(iii) Computing incentive earnings based on profits of individual plants and companies.

The discounting of the market price by excluding selling and administrative expense therefrom is made as no selling and administrative expense is absorbed by the transferor company on its sales or tranefers to the transferee Subsidiary. This procedure eliminates the problem of carrying the selling and administrative expense of the transferor Subsidiary in the inventory of the transferee company. In order to eliminate inter-company unrealised profits from the inventory of the transferee Subsidiary, the invoice price is further discounted. This profit factor is a constant percentage of the fair market value, less selling and administrative expense :— it does not vary for each

Case III. (Electrical Fittings Group). The method used by this Organisation is cost plus a profit margin fixed and agreed upon by both the Parent Company and the Subsidiary Company concerned. There is a « Reserve for Profits on Inter-Company Stocks » to the amount of £ 80,000 as revealed by the Accounts.

Case IV. (Needle Manufacturing Group). Inter-Company transfers of products within the Group are made at agreed prices determined beforehand by the Parent Company.

Second.—Case Studies in the U.S.A.

Case V. (Chemicals Group). Inter-Company transfers of products are made at agreed figures; then, the Group uses a certain formula to compute the unrealised profits at the end of the accounting year.

Case VI. (Motor-cars Group). Transfers of products which have market prices are made by « The Parts and Equipment Manufacturing Division » to other Divisions of the Group at competitive prices, and the profits or losses reported in its financial statements are, consequently, a reliable indication of its contribution to the Group profits.

Regarding other Divisions whose products have no actual outside market quotations, they are transferred, at the moment and until a scientific basis is decided upon, at standard transfer prices, with profits or losses reported by the last Division using the inter-Company transfers, when they are finished and ultimately sold to outside customers. Such standard transfer prices are negotiated between the various Divisions concerned, and have to prove to be mutually satisfactory.

Case VII. (Motors-cars Group). Decentralisation works to a great advantage in this Group because each and every one of the Operating Units functions in many respects like an independent business. Each Division makes its own purchases of materials and component parts — in some cases from other Divisions, in other cases from outside sources. Where it buys, depends entirely upon who is able to furnish the most suitable product or service at a reasonable price. All Divisions of the Group, even the biggest, are judged in the final analysis by their success in highly competitive market.

Inter-Division transfers of products are, therefore, made at competitive market prices. If a Division happens to manufacture a part or a sub-assembly which could not be sold or appraised independently, it is made subject to the yardstick of cost accounting, and is priced as

On this particular point, Mr. P. M. Rees, the Financial Comptroller of the Unilever Bros. Group, stated :

«Personally, I see no reason to identify such items as not yet sold to outsiders. This could be, and is, actually a very strenuous task. In fact, I feel sure it could not be done in actual practice unless two separate stores accounts are kept : (a) Inter-company transfers Stores; and (b) Outside Suppliers Stores. However, such suggestion may meet with difficulties in such cases as stocking petroleum or fuel oil which is mixed in tanks, and could not be identified.»

«What I used to adopt in «Lever Brothers» in this respect was : Suppose a Subsidiary takes 60% of its stores from its Parent Company, and 40% from outside suppliers. Then, at the end of the accounting period, I presume that 60% of the closing stock is transfers of the Parent Company, and the 40% from outsiders. I, therefore, proceed to deduct the agreed percentage of profits from such 60% only.»

«Incidentally, such a problem should not arise where the Subsidiary is a wholly-owned one. In this latter case, it does not matter at all if you reduce the stock to any figure, as there are no Outside Minority Interests who may complain.»

Other Observations

The following information came to hand as a result of personal correspondence received from responsible officials of companies studied :

First.—Case Studies in the United Kingdom

Case I. (Chemicals Groups). The method used for valuing inter-company or inter-Divisions transfers of products within the Group is at agreed prices arrived at by adding a fixed percentage over the cost of production. Products are usually transferred at cost plus the oncost of each Division : e.g. Paints Division may sell to all the other Divisions at cost plus 10 per cent.; whilst Dyestuffs Division would sell to other Divisions within the Group at cost plus 5 per cent.

Case II. (Motor-cars Group). The cost plus a percentage thereof is the method in vogue at the Organisation of this Group of Companies. Each Unit and even each operation is predetermined to produce its own share of profits.

5. Then, for eliminating the unrealised profits from the Stock-in-Trade, any of the following alternative procedures may be adopted to suit the circumstances of the case :

Either (a) An «Inter-Company Adjustments Account» is opened in the Ledger of «transferor» Subsidiaries to deal with the anticipated loaded profits, and clear periodically, the part realised thereof when the transfers in question are sold to third parties outside the Group, according to the information received from the Subsidiaries which had received the transferred products, on the sale of such products to outsiders.

or (b) open one «Central Inter-Company Adjustments Account» in the Ledger of the Parent Company, for the same purpose mentioned under (A) above. The clearing of the unrealised part of the anticipated profits would be adjusted according to information received from Subsidiaries which should send, amongst other returns, periodical statements to show :

(i) Sales to outside customers; and;

(ii) Inter-company sales or transfers.

This may minimise the clerical effort and expense, and centralise the adjustments in the Parent Company, which is in a better position to view the situation of the whole Group, and act as a Clearing Agent to the whole organisation.

or (c) Keep separate records, (Memorandum or Statistical books), not forming part of the «double-entry» system for the purpose of ascertaining and eliminating the unrealised part of the anticipated profits.

6. Regarding the identification of transfers received but not yet sold to third parties outside the Group at the end of the accounting period, the principle of «First-in, First-out» may prove helpful. Furthermore, I suggest that the receiving or «transferee» Subsidiaries should keep two separate sections in their stores :

(a) one to keep « Inter-Company » Stocks; and,

(b) the other to keep stores and stocks received from outside suppliers.

7. Regarding transfers received by Subsidiaries and issued to work-in-progress, I am unable to suggest an accurate and effective procedure, to identify them as being still in progress or sold to outsiders. The replies and information received in this connection, as well as the views of those interviewed, indicated that the use of an arbitrary basis is quite satisfactory according to past experience.

within the Group or with outside organisations. Conversely, it entails more clerical effort and expense in providing records permitting the elimination of the unrealised profits, at the end of the accounting period.

3. **At Standard Cost, (or Agreed Figure).** This method may be more acceptable should a method other than cost be used. Variations of actual cost from the adopted « Standard » reveal either gains or losses, and serve as a cost control device; and with the application of a certain formula, (based on fixed percentages as is the usual actual practice), unrealised profits may be calculated and eliminated from inter-company transfers and ultimately from the Stock-in-Trade for «Group Accounts» purposes, at the end of the accounting period. It also places all the finishing Subsidiaries on an equal basis regarding the basic or raw material costs procured from Subsidiaries within the Group.

Suggested Method of Valuation of Transfers

I am fully convinced that it is more reasonable to arrange the accounting procedure within the Group in such a way so as to enable the various Managements to show the individual results of each Subsidiary Company, as they are after all separate legal entities each of which has its own equity including the outside «Minority Shareholders». It follows that a basis other than «Cost» is needed, or if the latter is adopted, a supplementary device should be used in conjunction therewith to take care of the interests of the outside «Minority Shareholders». It is also important to stress the fact that the elimination of unrealised profits in Subsidiaries not wholly-owned should be effected only to the extent of the percentage of ownership of the Parent Company in each of those Subsidiaries concerned; thus leaving the rights of the outside «Minority Shareholders» intact. I, therefore, suggest the following alternative methods :

1. Ascertain the cost price of the products in question to the manufacturing Subsidiary.
2. Fix a certain percentage to be added to the cost (under 1).
3. Transfer products at the agreed figure (i.e. cost - under 1 - PLUS percentage thereof - under 2 -).
4. Keep three-columns records in both « transferor » and «transferee» (or sender and receiving) Subsidiaries, to show the following headings respectively :

(a) Cost price;

(b) Inter-Company anticipated profit, (i.e. percentage (under 2-);

(c) Market value (or Agreed Figure) of products transferred.

Points To Be Considered

1. The products of Subsidiaries, although separately saleable to customers outside the Group, may pass from one Subsidiary or Division to the other for further processing.

2. Subsidiaries may procure their materials, raw or semi-finished, from other Subsidiaries within the Group, or from outside suppliers.

3. More than one Subsidiary within the same Group may produce the same product, but at varying costs. It follows that other Subsidiaries, receiving the products for further processing, would prefer to procure such products from the Subsidiary with the lowest cost.

4. The problem of accounting procedure in handling and eliminating unrealised profits, included in inventories in both processed and finished goods, when preparing «Group Accounts».

Valuation Methods

1. **At cost.** This is obviously favoured by accountants, as it rids them of the necessity for computing unrealised profits at the end of the accounting year. It is also accepted by managements when desiring to pass to the customer savings due to integration, or when giving the selling Subsidiaries the lowest cost to stimulate sales activity, and/or, for purposes of profit-sharing agreements within the Group. Conversely it may not indicate the efficient operation of Subsidiaries, individually and in comparison with outside companies. Subsidiaries also desire to show their own profits without taking into consideration whether sales have been within their own Group, or to outside concerns. Sales organisation may dangerously overlook that products were transferred to it, through the Group, at the bare cost where this is the basis for fixing selling prices. Besides, «Cost Basis» deprives the outside «Minority Shareholders» in Subsidiaries of profits, (where market values are above cost), to which they are reasonably entitled. It follows that this method necessitates the use of a supplementary device to take care of their portion of the «would-be rebased» profits on transfers at cost.

2. **At Market Value.** Certain circumstances often force managements to adopt this method. It helps to determine whether it is cheaper to manufacture or purchase the required material from outside sources; as well as ensuring that all savings resulting from integration are not passed to consumers, but are partly kept to remunerate the added risk of operation. This method is used as a basis for comparing the results of one Subsidiary with those of other Subsidiaries

VALUATION OF INTER-COMPANY TRANSFERS OF PRODUCTS IN A GROUP OF PARENT COMPANY AND ITS SUBSIDIARIES.

BY

Dr. M. A. SHEHATA.

One of the problems that consistently confronts those in charge of the affairs of a Group is the valuation of products transferred from one Operating Unit or Division to another within the Group. There is a diversity of opinions from both the theoretical and pracitcal viewpoints regarding the problem of pricing inter-company transfers of products, in a Group of a Parent Company and its Subsidiaries, with a view to computing the profits of each company separately, and calculating the amount of unrealised profits on Stock-in-Trade, (or inventories including work-in-progress and finished goods), which, at the end of the year, is not sold to customers outside the Group as a whole, for the purposes of « Consolidated Statements » or « Group Accounts».

The problem, therefore, may be summarised as under :

1. Should such inter-company transfers be priced or valued at :

(a) Cost price to the producing Subsidiary ? or,

(b) Market value of such products whether above or below the cost thereof to the producing Subsidiary ? or,

(c) A profit to the producing Subsidiary : i.e. a percentage over the ascertained cost ? or,

(d) A «Standard Cost» or «Agreed Figure», especially prepared for the purpose ?

2. What procedure, or formula, may be used to compute the unrealised profits on unsold inventories of such transfers at the end of the accounting year, where the cost method is not the one used ?

3. How can inter-company tranefers be identified, among other stores and goods procured from outside suppliers, as unsold to third parties outside the Group as a whole, especially where such transfers are used by recipient Subsidiaries as component parts for their final product ?

BUSINESS AND ACCOUNTING

Valuation of Inter-Company Transfers of Products in a Group of Parent Company and its Subsidiaries. — Dr. M. A. Shehata

actually follow in terms of action. One of the problems of researchers, therefore, is to discover the true motivating value systems, and the methods by which these basic, behavior-motivating values can be secured.

The findings here reported are highly tentative, pending a more thorough analysis. Since five villages were involved, this study perhaps elicits greater confidence than a single village study. However, more studies of this nature in other parts of Egypt are needed for any kind of generalizations involving « villages of Egypt ». It is the opinion of the writers that government agencies as well as private ones will find it increasingly necessary to understand the role of education and the mass communication media as instruments in the changing value structure and thus the changing nature of the social organization of these villages if they wish to effectively participate in the rapid social changes now taking place.

opposition was stronger among the illiterate, and non-newspaper and non-radio followers. Another observation which could be significant was the 25 per cent of females who were undecided, i.e., who did not know which way they should answer.

Education and religion appear to be considered as panaceas, that is, the « cure-alls » for all our world problems, with the literate and those exposed to the mass media feeling even more strongly about it. Intellectual freedom in schools was definitely not favored by men. Although half of the women did not know which way to answer, they expressed more favour toward this issue than men. While literacy made no difference to intellectual freedom in schools, newspaper and radio followers preferred their children to be encouraged to do creative thinking.

The two larger villages, with their social centers, easier accessibility through better roads to other villages, etc., showed a much more liberal tendency than the three smaller, more remote villages.

Summary and Conclusions. It appears that the villagers are basically conservative with a strong tendency toward maintaining the status quo. However, it was observed in this study that those who were literate tended to be less conservative, more willing to accept new ideas and methods. Newspaper readers and radio listeners also indicated more willingness to consider something other than the old traditional ways. If it is true that the opportunities for education are increasing for villagers with the increasing spread of the elementary and secondary schools, then the literacy rate in villages should also increase. It is expected that the circulation of newspapers and magazines will continue to increase. Also, radio programming and broadcasting hours are expected to increase the pleasure and the listening facilities of the villagers. The number of wireless sets within the villages are expected to increase. These factors, combined with an increasing trend in literacy, forecast a change in the attitudes and values of the villagers.

A word of caution here needs to be inserted, however. There was noted a seeming contradiction in some of the items, such as in the case of preferring mechanization and also the traditional ways at one and the same time. These may actually not be contradictions so much as an indication of a serious research problem. Villagers are accustomed to expressing traditionally acceptable statements, and sometimes these traditionally acceptable statements are not what they

indicates that the primary group relations are still valued in general, although the men are not quite sure which they prefer. Among the literate there is a tendency not to be satisfied merely with the man's word.

In the second set of items reported in this paper, another approach toward probing the attitudes and values of the villagers was devised. Eleven statements dealing with work, education and religion upon which agreement or disagreement was sought were presented to the interviewees(1).

There was strong preference for crop diversification as opposed to specialization, that is, concentration on a single crop. Men and women disagreed as to whether learning a vocation by working was better than learning it in school, with the women favoring school. Another interesting observation was the skepticism with which the literate had viewed school training as a preparation for vocation, while the vast majority of the illiterate favored the school system. Could this mean that the literate villagers, having been exposed to the school system, feel it is not as useful for vocations as work or apprenticeship ? Or could it simply be a suggestion that the current village schools are geared for secondary and college preparatory training, and in so far as vocational training for village usefulness is concerned they prefer the type of approach which is being introduced by the Arab States Fundamental Education Center at Sirs El Layyan ?

Male villagers give equal support to education and religion regarding future problems, but the women definitely feel that religion is the most important vehicle for solving future problems. The literate tend to be undecided, while the illiterate definitely put more stock in religion. But among newspaper readers education was preferred as compared to religion for non-readers.

Nearly everybody in the village opposed birth control. This is considered to be a matter for Allah, thus not only do they reject birth control, but they actually find great difficulty in comprehending such a question. It just did not seem relevant to them, and a lot of illustrations were necessary. It is interesting to note, however, that the

(1) Partial excerpt from item 46, Multi-Village Study :
What do you think of these statements ?
(agree; disagree; don't know; comments.).
(a) One crop is superior to more than one planted on the same amount of land.
(b) Learning a vocation by working in it is better than learning it in school.

to the press and the radio strengthened this feeling. In line with this, although constituting a definite minority, the strongest call for individualism came from the non-reading, illiterate females.

Now, what about aspiration ? Do the villagers hold ambition in high esteem ? On the contrary « content with your lot » was found to be strongly valued. Education did not seem to make much difference because even among the literate, content was favored by a ratio of 6 to 1. In fact, as in the case with family ties, exposure to the press and the radio seemed only to strengthen the feelings for contentment as a desired state, rather than ambition. Further analysis of this is needed, however, because one may easily be tricked into a false conclusion. It will be recalled that migration is a prominant factor in Menoufia. It may be that who are ambitious were the ones who had migrated leaving behind them their more contented or less venturesome brothers. Or it could be that education and newspapers and radios strengthen the ability of the villagers to make more satisfactory adjustments with their environment.

When analyzing the preference for or against mechanization, there appeared to be some contradiction. All along, thus far, it was noted that conformity and the status quo have been strongly valued. Yet, mechanization is preferred over manual labor, and those exposed to the press and the radio express much the stronger preference for mechanization. The women, however, were against mechanization by a three to one ratio. Perhaps the women see a threat somehow to their status with the advent of machines. It is known from the experiences of demographers in their population studies that village women object to the practice of birth control because of the existing beliefs which put high value on fertility and a large family. Thus, birth control would be considered as a source of threat to their status, unless, of course, a change in the value system regarding the role of women takes place. The negative response regarding mechanization by the village women call for additional careful analysis. Or perhaps it is the men that need careful study for deviating from their earlier expressed preference for conservatism.

Within the village, social relationships are generally of the face to face type, that is, the primary group relations. In such an atmosphere one would not expect to find a great deal of the impersonal, business-like contracts. Such binding agreements involving legal contracts, etc., rather than trusting to the man's word of honor might well be considered an insult to a man's integrity. This study

value judgements which were analyzed in terms of the different educational and communicational factors. What do the villagers really think about various situations ? What were their basically important values ? And how were these values affected in terms of exposure to one or another of the mass communication media ? For example, did those who read the newspapers or listened to the radio suggest differences in values?

The first set of proverbs were designed to give indications along several dimensions of attitudes. For example, the first pair on the schedule compared innovation to conformity (1) : the second pair compared the prestige of age to the dynamism of youth in regards to leadership preference; the third compared the quality of saving to immediate release or consumption. The others involved familism (or strength of family ties) versus individualism; aspiration; mechanization; and finally the emergence of confident participation in public or community life as compared to the intimate, personal relations only.

The villagers are generally conservative. They definitely prefer conformity over innovation, especially the women. However, among the literate and the newspaper followers there is a slight preference for innovation, and among the male magazine readers, there is a definite leaning toward innovation. But these preferences are among the relatively few, as will be recalled regarding the breakdown among the literate and those who follow the press, so that the majority remain in favor of the status quo. Age is preferred over youth in leadership by a huge majority, and it does not make much difference whether one is educated or not.

In terms of savings as compared to immediate consumption there was noted a refreshing break from the fatalistic attitude. All of the factors indicate that savings is a desired characteristic among the villagers. As might be expected family ties continue as a social value; in fact, it was found that if anything, education and exposure

(1) Partial excerpt from item 45 of the Multi-Village Study :
Which of each of these pairs of proverbs do you think is better advice, or more important or accurate ?

1 *Innovation and conformity*
- (a) Innovation and new methods in life are desirable
- (b) That which is already known is better than that which will come to be known.

2. *Age and Leadership.*
- (a) He who has no older, has no advisor.
- (b) The World is for the young.

The most widely read magazine among villagers in the sample was **Al Ethnein** perhaps because it is written on a very popular level and is the most inexpensive. **Al Izaa** (magazine of the Egyptian Broadcasting Station) ranked second; this might be due to the villagers' interest in following broadcasting programs. Approximately 75 per cent of the males and 50 per cent of the females in the sample listen to radio programs, although most of them do so very irregularly. Since not all villagers can affored to own a radio, the grocery shop was indicated as the favorite listening place. However, few females listen to the radio in this fashion. This is to be expected when considering the social set up of the Egyptian village life which tends to restrict women's activities.

When asked regarding their favorite radio program, an almost unanimous response among both males and females indicated Koran recitations, which is to be expected among groups of people living within a strong religious frame of reference. The second choice for favorite radio program among males was listening to the news, while for the females it was music and songs. The third choice was exactly the reverse with the males preferring music and songs and the females preferring news. Males as a whole appeared to have broader interest than females regarding radio programs, as more than 50 per cent indicated a third favorite choice, compared to only 6 per cent of the females doing the same.

A high relationship was found between readership habits of villagers and their interests in radio programs. Half of those males interested in listening to the news over the radio were also interested in following home political news in the newspapers. Females listening to the news, though very few in number, also constitute half of their sex following home political news in newspapers.

Radio proved to be the most widespread means of mass communication media in the villages under study. This may be due to the prevalence of illiteracy among villagers.

Another apparent factor in the villagers' attitudes is their concern about and interest in political events, particularly home political news. Contrary to the allegation that the Egyptian fellaheen are not politically conscious this study revealed that they are interested in following political events taking place. This may be due to the increasing realization that such events tend to influence and affect their day to day life.

Social Values and the Factors of Education and Communication. Among the various items investigated in this study were two sets of

were equal in readership and ranked between **Al Gomhouria** and **Al Ahram.** A major reason for **Al Gomhouria's** high readership rank could be that it is considered as a semi-official organ, and its editorials are written by one of the members of the Revolutionary Junta. As such it reflects governmental policies and takes a strong stand for national sovereignity. **Al Ahram,** though of the same nationalistic tendencies, takes a milder and more diplomatic attitude in expressing her views, and for this reason may not appear as stimulating to the younger age groups. Another factor which might have minimized the readership of **Al Ahram** was that it had cost one and a half piastres at the time of the survey (summer 1956) while other newspapers were sold for only one piastre.

When villagers were asked : « What type of news interests you most ? » the response was clearly towards **political news** with special emphasis on **internal political news,** males expressing more interest in this than females. Moreover, it is interesting to note that whereas the interest of males included a variety of types of news, females concentrated their interest solely on internal political news and crime, the latter rating as second favorite item of interest for both males and females. Males, however, also indicated interest in news on finance, foreign affairs and social affairs.

A check-up question was asked of the interviewee as to the most striking item of news during the week preceding the date of the survey. Interviewing had taken place from the end of July through August of 1956, just following the nationalization of the Suez Canal. It is not surprising, therefore, that news items attracting the major attention were those pertaining to this very important national event; for example, Nasser's speech where he proclaimed the nationalization of the Canal, the London Conference, Nasser's possible visit to Russia, etc. Another observation is that literates indicated interest in foreign news in addition to internal political events, while illiterates confined their interest only to the latter.

As compared to their newspaper readership habit only a few in the sample read magazines, and among those the same pattern was found, i.e. males tend to be more interested in reading magazines than females. On the other hand, and contrary to their readership habits of newspapers, males tend to be more regular than females in reading magazines[1].

(1) A person was considered a regular reader of a magazine if he regularly read every issue or every other issue.

There does not seem to be any favorite gathering place for the reading of newspapers. Over half of those who read or have newspapers read to them failed to indicate where they read or have newspapers read to them. A few, however, indicated that they read or have newspapers read to them either at relatives' or friends' homes or at the grocery shop. Similarly, there was no indication as to who does the reading for illiterates. With few exceptions most of those who have newspapers read to them indicated that there was no particular person who regularly did the reading of newspapers for them.

Generally speaking, Kafr Shubra Zingy and Shubra Zingy had the highest rate for newspaper readership among the five villages under study. A partial explanation might be that of the nearness to the center of newspaper distribution, El Bagour; the other villages, with the physical handicaps of canals and bad roads, are less likely to have newspapers available to them. In this rural area **Al Gomhouria** emerged as the most widely read newspaper, claiming about half of those who read or have newspapers read to them. **Al Akhbar** ranked second followed by **Al Shaab**, and with **Al Ahram** as the least read paper. Not only was **Al Gomhouria** the most widely read, but it was also the most regularly read paper with 50 per cent of the regular readership(1).

An unexpected observation among villagers regarding regularity of readership was that females appeared to be more regular than males. Almost 60 per cent of the females reading or having newspapers read to them did so regularly, whereas only 40 per cent of the males did the same. A unique case in the sample was one male who regularly read four newspapers. He was a 16 years old youth of Kafr Shubra Zingy who had studied at Al Azhar. Another interesting case was that of an illiterate female, 55 years of age, who had three different papers read to her regularly; the reading was done by her sons.

Of special interest were the different readership inclinations according to age groups. There was a strong tendency among the younger and middle age groups to prefer **Al Gomhouria**, while **Al Ahram**, considered the most widely read newspaper in Egypt only found preference among the very elderly. **Al Akhbar** and **Al Shaab**

(1) A person was considered a regular reader of a daily newspaper if he read it daily or every other day. The inclusion of this record category in regular readers is due to a complex of factors most important of which are the educational and economic status of the villagers and the availability of newspapers in the villages.

Characteristics of the Sampled Villagers. The five villages ranged in population from 4,554 (1947 census) to 674 with a total among them of 11,998. Similar to the general Menoufia population these villages had a sex ratio of 93, which means that for every 100 females there are only 93 males. The village population is essentially young with slightly over half of the total population under 20 years of age. Both the sex ratio and the general preponderance of youth might be explained by the migration pattern to urban centers which is generally male and primarily between the ages of 20 and 40.

Forty per cent of the males in the sample were literate(1), but among the females only 5 per cent were literate. The literacy average for females in villages were generally low because of the preference for education to the sons. But the 40 per cent for the males probably is comfortably higher than the general Egyptian village average, and might be even above-average for Menoufia. Two of the villages in the sample, Shubra Zingy and Kafr Shubra Zingy, have a reputation for producing teachers and other professionals.

When they were asked if they knew about the existence of the Arab States Fundamental Education Center, which trains various professionals from the Arab States in the techniques and philosophy of community development using many of the villages in the vicinity as field training sites, 66 per cent of the men and 40 per cent of the women answered in the affirmative. The score today regarding awareness of the ASFEC would probably be even higher because its program has been increased so far as village coverage is concerned. It is interesting to note that the only village having an ASFEC training program at the time of the interview, Kafr Shubra Zingy, had an awareness score of 100 per cent for men and 85 per cent for women, and the awareness score generally declined as distance from Kafr Shubra Zingy increased.

When interviewees were asked : « Do you read or have newspapers read to you ? » the response indicated that less than half the males in the sample read newspapers or were interested in having newspapers read to them. Because of the general trend of illiteracy prevailing among villagers more than half of those interested in news had newspapers read to them. On the other hand, females appeared to be less interested in following the news. Only a negligible percentage of females in the sample read or had newspapers read to them. This was expected because, as noted earlier, illiteracy is much more widespread among the females than the males.

(1) Literate, in this study, refers to those who have had some schooling and could therefore at least read. All others were classified as illiterate.

the households in each of the five villages. From this pre-listing a 50 per cent random sample of the households, defining households as extended family units living together, was taken. The first scheduled interviews collected background data, such as listings of the members of the household and their occupations, educational background, marital status, etc. It was on the basis of this survey that the sample for the second phase of interviews was established, which sought the attitude and behavior data of the villages, partially described in this paper. Included in the second phase were a 50 per cent random sample of household heads of the above selected households, a 50 per cent random sample of wives of the household heads, and a 50 per cent random sample of all others living in the household 15 years of age or older, totalling 116 interviews (65 males and 81 females). All data were collected by the method of scheduled interviews, which involved specific questions asked and the responses recorded by the specially trained interviewers. Each interview took between 30 minutes to one hour and a half to complete.

TABLE III

AGE AND SEX DISTRIBUTION OF SAMPLED HOUSEHOLDS : FIVE VILLAGES OF MENOUFIA, 1956*

Household Composition **			Age	Interviewee Composition***		
Males	Females	Total		Males	Females	Total
41	49	90	0—4			
35	40	75	5—9			
40	24	64	10—14			
24	18	42	15—19	13	13	26
110	15	25	20—24	5	5	10
12	18	30	25—29	6	6	12
9	20	29	30—34	3	7	10
12	23	35	35—39	8	10	18
9	15	24	40—44	2	10	12
10	19	29	45—49	3	14	17
17	11	28	50—54	9	5	14
12	14	26	55—59	6	7	13
6	5	11	60—64	4	1	5
13	10	23	65 & over	6	3	9
250	281	531	Total	65	81	146

* The five villages include : Shoubra Zingy, Meet Rabi'a Kafr Rammah, Kom El Ahmar, and Kafr Shoubra Zingy..

** Total composition of a 5 per cent random sample of the house-holds of the five villages.

*** 50 per cent stratified random sample of the household composition 15 years of age and over.

village. In many ways it became apparent that the local government unit and the natural area were one and the same. Thus resulted this cooperative, inter-disciplinary project involving the two disciplines of political science and sociology, with assists from economics and anthropology.

Because of the important field cooperation offered by the director and the staff of the Arab States Fundamental Education Center (ASFEC) [1] located at Sirs El Layyan, the writers were interested in arranging the study within striking distance from Sirs El Layyan. To define the natural area El Bagour, the capital of **Markaz El Bagour**, was selected, and the services emanating from it to the 40 villages in the **markaz** were examined. The services or functions examined included free medical service, paid medical service and pharmacy, newspaper distribution point, transportation center, post office, secondary school, police center, and trade (wholesale grocery) center. How many of these services offered through El Bagour were utilized by the surrounding villages? A nucleus of six villages in the immediate vicinity of El Bagour were found to have a minimum of six of the above services with El Bagour, and thus formed the first, trial natural area. Upon further examination, however, it was early discovered that while there was a certain «commercial integrity» about the trial natural area, it seemed to lack «social integrity», that is, these villages appeared to have little contact in terms of social relations with each other. Simultaneously, it was noted that three nearby villages not included within the first trial natural area were closely involved in various types of social interaction with two of the original villages. So the following five villages, Kafr Shubra Zingy, Shubra Zingy, Meet Rabi'a, Kom El Ahmar, and Kafr Rammah, constituted the Multi-Village Study described in this brief paper. (The first two villages are in Markaz El Bagour while the latter three are in Markaz Menouf).

Sampling and Interviewing. After selecting our villages the writers were confronted with another serious problem. There was not available a recent census of the households or families. Neither was there available a detailed map of the streets and house numbers from which a random sampling design might be developed. However, with the cooperation of the village omdas and other officials, the field supervisor of this study completed a pre-listing of all

---

(1) Said Kadri, Director; Hamed Ammar, Head of Training; and others. ASFEC is popularly known in the area around Sirs El Layyan as *UNESCO*, suggesting the close working relationship between that organization and the Arab States on this project.

There are 752 schools in Menoufia, of which 4 are Teachers Institutes, 3 are Agricultural Vocational Schools, 2 are Vocational Commercial Schools, 3 are Industrial Institutes and 25 are Secondary Schools. The first private educational enterprise took place in Menoufia with the establishment of **Gam'iyitu'l Massa'i Al-Mashkura** in 1899. This high educational standard is an indisputable factor paving the road for emigration from areas where opportuniteis for betterment are limited.

As in other Egyptian rural areas Menoufia is religiously oriented. The difference here is that this orientation has taken a progressive form. Menoufia has approximately 100 modern and progressive religious circles whose functions are not solely religious, but include social, economic and recreational spares of activities. These circles, originally Sufi brotherhood groups, have with time developed modern and progressive principles [1].

The Multi-Village Study

Selection of the Villages. There are some 323 villages in the province of Menoufia. Obviously, all of these villages could not effectively be studied; in fact, the facilities (time, cost, manpower) were not available for the study of very many of them. Also, the writers were interested in experimenting with the methodological problem of sampling in rural Egypt. Several questions emerged. Should one village be selected and studied intensively ? Or should several villages be studied so that there would be a broader base for generalizations ? Which village or villages should be included in the study ? How should the village or villages be selected ?

Some writers on the Egyptian village have claimed that the villages, even if separated only by half a kilometre, were basically self-sufficient socially and practically completely isolated one from another. In this modern day and age with highways and roads, railroads, canals, telephones, radios, social centers, grain banks, etc., it seemed unbelievable that villages could be so isolated. Thus emerged one of the early hypotheses : that there exists a homogenous, natural area of several contiguous villages which together form a small region of interacting villages. It was actually while grappling with problems at this stage that the writers became aware of their mutual interest, and an overlapping problem. One interest was concerned with what constituted an effective local government unit beyond the

(1) Berque. *Op. cit.*, pp. 14-16.

province. This drive to emigrate is due to a complexity of reasons. First, Menoufia is comparatively closely located to urban areas such as Cairo; it is interesting to note, for example, that 149,723 out of a total of 701,493 emigrants from all over Egypt to Cairo came from Menoufia, of whom are 76,119 males [1]. Secondly, as previously mentioned, the high density of population and consequent low standard of living offer little opportunity for betterment.

It is a well known fact that farmers are recruited from Menoufia to work as agricultural laborers in other rural areas. During the Kafr Saad settlement in 1950, Menoufia workers constituted a high portion of settlers. This phenomenon is by no means recent. For example, while constructing the Mahmoudiya Canal during the latter part of the 19th century, 65,000 Menoufia fellaheen out of a total population of 224,000 (more than one quarter of the total population) were recruited to work on this project [2]. Being close to urban centers relationship ties between migrants and their native homes continue to be maintained, facilitating a favorable factor making for migration.

One of the main factors contributing to the high rate of migration, however, is the high standard of education prevailing in Menoufia. The 1947 census gives the following figures for Menoufia.

TABLE II

EDUCATIONAL DISTRIBUTION OF MENOUFIA, 1947*

Educational Standard	Number	% of Population over 5 yrs. of age
People knowing how to read only	3,610	0.35
People knowing how to read and write	218,058	21.50
People with Primary Education	7,257	0.71
People with Secondary Education	2,589	0.24
People with Higher Education	1,395	0.13

* *Ti'dadu Sukan'l-Mamlakiti'l Misriyah, 1947, op. cit.* p. 96

(1) *Ibid*, Karasat 15. p. 194.
(2) Mengin. *Op. cit.*, Tome II, p. 335.

In present day Menoufia, rural industries include carpet weaving, tobacco industry, silk industry (for which Sirs El Layyan is famous), cotton weaving, etc.

Population and Social Characteristics. In line with the general pattern of Egypt's population profile, Menoufia presents both an over-populated (1,165,015) and densely populated (734 inhabitants to the square kilometre) area. The population density for the settled area of Egypt is 540 inhabitants per square kilometre. The following table shows the figures for total population in Menoufia with percentage of increase by decades

TABLE I

POPULATION OF MENOUFIA, 1822-1947*

Year	Population	Percentage of Increase
1882	654,780	—
1897	862,191	2.1
1907	970,581	1.3
1917	1,072,636	1.1
1927	1,105,191	0.3
1937	1,159,701	0.5
1947	1,165,015	0.4

* *Ti'dad Sukani'l - Mamlakiti'l-Missriyah, 1947*, Karasat Raqm 14 - Mudiriyati'l-Menoufiya; Cairo 1953, p. 12, and *Al-Ti'dadul'l Am lil Sukan, 1947*, Vol II. Cairo 1953, p. 38.

As can be seen the rate of population increase from 1882 to 1897 was 2.1 per cent. This was not as high as the rate of increase for the whole of Egypt during that period, which was 2.9 per cent. Since 1927, population increase in Menoufia has been slight in comparison to Egypt as a whole which records an increase of 1.1 per cent 1.2 per cent and 1.9 per cent for 1927, 1937 and 1947 respectively.

Sex distribution in Menoufia presents some alarming figures. From the 1927 census onwards the ratio of increase among females compared to males is striking; the 1947 census shows a decrease for males at the rate of — 0.1 per cent while showing an increase of 0.2 per cent for females (1). This may be attributed to the fact that migration from Menoufia to other urban and rural areas is a noticeable social phenomenon and one of the most striking characteristics of this

(1) ***Ti'dadu Sukani'l - Mamlakiti'l - Misriyah*, 1947 — Karasat Raqm 14 — Mudiriyati'l Menoufiya, Cairo 1953, p. 1.**

including okra, mola blue, egg plants and water melons. At that time, Menoufia was also known for its flax linen, indigo plants, colza plants, rape seeds and lupine [1].

Ali Mubarak noted that Menoufia was highly reputed for the good quality of its fruits, most important of which were citrus fruits, peaches, grapes, figs, pomegranates, apricots and bananas [2].

Today, Menoufia's fruits and vegetables are marketed all over Egypt. There are 620,596 feddans under cultivation in Menoufia, of which fruit cultivation includes 7,600 feddans. This means that the percentage of Menoufia land under fruit cultivation is 1.22 percent as compared to the percentage of fruit cultivation in the whole of Egypt which is 1.02 per cent [3]. Two cotton varieties are named after two Menoufia districts, i.e. Ashmouni and Menouti, as both of these areas have been famous for many years for their cotton cultivation.

The number of landowners in Menoufia increased from 145,710 in 1901 to 311,168 in 1952. In spite of the rapid increase in land ownership there has been no parallel increase in the total area of land, i.e. average landownership in Menoufia decreased between 1901 and 1952 from 2.4 feddans per landowner to 1.09, which is the lowest land holding average in the whole of Egypt. Thus, over 50 per cent of the Menoufia population own less than the average of half a feddan [4].

Menoufia is one of the few Egyptian provinces characterized by rural industries. This rare asset has been a trademark of Menoufia for many centuries. Napoleon's Expedition in 1800 refers to the weaving industry in Menoufia and Ali Mubarak mentions that different types of rural industries existed there in the nineteenth century among which were the weaving industry, cotton ginning, silk worm industry, wool weaving, making of oriental cloaks, sieves, dairy farming, etc. [5].

(1) *Ibid.*, p. 178.

(2) Mubarak, Ali : *Al Khitatu'l — Tawfiqiya*, vol. 12, p. 18, Al Matba'tu'l - Kubra Al Amiriya (Cairo 1887).

(3) *Annuaire Statistique* — 1951-1952, 1952-1953, 1953 - 1954, pp. 157, 169. (Cairo 1956).

(4) Lozack, J. et Hug, G. : *L'habitat Rural en Egypte*, p. 14 Publication de la Société Royale de Géographie de l'Egypte, (Cairo, 1930);
Lozack, J : *Le Delta Du Nil*, p. 127, Publication de la Société Royale de Géographie de l'Egypte, (Cairo, 1935);
Berque, J. : "Sur la Structure Sociale de Quelques Villages Egyptiens" *Extrait de "Annales (Economiques, Sociétés, Civilisations)" No. 2*, Librairie Armand Collin (Paris 1955), p. 10-14.

(5) *Description de l'Egypte. Op. cit.*, p. 178; Mubarak : *Op cit.*, Vol. 16, p. 47.

the five marakez of Menoufia, namely Menouf, Kowesna, Shibin el Kom, Ashmoun and Talla. In 1947 a sixth markaz, called el Bagour, came into existence.

The present day structure of the Menoufia province is a result of the separation of the northern part of the old Menoufia to be included in the Gharbia province and the inclusion of the southern part of the old Gharbia province, i.e. Kowesna, as part of the new province of Menoufia.

Canals. One factor which played an influential role in the history of Menoufia is the annual floods which are reported to have occured in Menoufia from time immemorial and until the new system of irrigation was introduced into Egypt. These floods used to inundate the whole Menoufia area (1) Menoufia's main canals are the Sersawiya Canal (89 kilometres long and 6 metres wide) and the Bagouriya Canal (85 kilometres long and 8 metres wide) (2) They have both been extended to originate from Al Rayah Al-Menoufi, which was built by Mohammed Ali. Both the Sersawiya and Bagouriya Canals seem to have replaced the functions of the old Faraoniya Canal, now dried up, which the French Expedition in 1800 referred to as the main irrigating artery in Menoufia (3).

Agricultural and Industrial Characteristics. Land in Menoufia is considered to be among the most fertile in the whole of Egypt. Although the introduction of perennial irrigation into Menoufia brought about a definite increase in vegetable species as well as the development of new crops, it also caused the presence of harmful salt in the land which resulted in a decrease of fertility. Nevertheless, the fertility of perennially irrigated land in Menoufia is still as rich as the basin-irrigated land of Upper Egypt. This reputation for land fertility in Menoufia is by no means recent. Throughout history references are made to the variety and quality of Menoufia crops. In 1800 the French Expedition refers to crops cultivated in Menoufia to include wheat, rice, maize, clover, onions, beans, lentils and vegetables

(1) Berque, J., "Dans le Delta du Nil : Le Village et l'Histoire," *Studia Islamica, Ex Fasciculo IV*, Larose Paris 1955, p. 103. Quoting Volney in his book entitled *Voyage en Syrie et en Egypte* written in 1787 : coming down from Cairo to Rosetta by the Menouf canal at the end of September and although the waters were withdrawing for the last 15 days, yet the fields of Menoufia were still partly submerged and bearing in visible parts the signs of inundation."

(2) Berque, *Op. cit.*, p. 107.

(3) *Description de l'Egypte. Op. cit.*, p. 175.

During the eleventh century, more specially in 1076, under the reign of the Fatimid Caliph Muntasir, the delimitations of administrative divisions in Egypt were amended, and Lower and Upper Menoufia were united to form one province with Menouf as capital.

By 1375 the Menoufia province comprised 133 villages and covered an area of 203,082 feddans. The island of Bani Nasr, one of the former four divisions named Tawa, had been made into an administrative area and comprised 49 villages covering an area of 138,596 feddans.

During the French Expedition in 1798-1801, there was further administrative planning for Menoufia, but this was never implemented because of the short duration of the expedition in Egypt. It was during Mohammed Ali's reign that Menoufia as a clearly defined province came into existence. In 1826 Mohammed Ali dissolved Bani Nasr and named it **Mamouriyet Menouf,** which in 1833 came to be known as **Mudiriyet el Menoufia.** It was also Mohammed Ali who ordered that Shibin el Kom(1) become the capital of the new province, after Menouf had held this position for many years(2)

This change in capital was due to the fact that Mohammed Ali amalgamated into the new province other areas outside the old Menoufia, and Shibin el Kom happened to be the central spot of this new agglomeration. The newly formed Mudiriyet el Menoufia in 1833 included 18 **khut** covering 270 **nahiya** with an area of 403,491 feddans of which 200,000 were cultivated, taxable land, while one fifth of this amount (40,000) was non-cultivated. It would seem probable that the remaining area (approximately 160,000 feddans) fell within the category of non-taxable land which might have been fallow(3).

The **ikhtat** included in the Menoufia province in 1833 have remained the same until the present time, and are now all absorbed in

(1) It might be of interest to note the history of Shibin el Kom. During the Roman era, the capital of Menoufia was an island called Aphroditopoles, meaning the "City of Flowers". It is recorded that ships carrying skeletons of cows — which were worshipped by Ancient Egyptians — used to anchor in the city for burial. Ancient Egyptians seemingly burried cows with their horns sticking out of the earth to indicate place of burial. Later the capital was renamed the "City of the Bridge." This name in turn disappeared and the remains of the old city became a kind of "mound" (*kom*) on which the city of "Ishi bin el Kom" (signifying everything appears as a mound) was later built. The present city of Shibin el Kom is a misrepresentation of Ishi bin Kom

(2) This information on the historical background of Menoufia was kindly compiled by the Research Staff of the National Library at Cairo.

(3) Mengin, F., : *Histoire de l'Egypte Sous le Gouvernement de Mohammed Ali*, Tome II, pp. 317, 443. Arthur Bertrand Libraire, (Paris, 1923).

SOCIAL CONSCIOUSNESS AND MEANS OF COMMUNICATION*

BY

GORDON K. HIRABAYASHI (Ph. D. Sociology)

AND

M. FATHALLA EL KHATIB (Ph. D. Political Science)

This article is based upon preliminary results of a research project carried out by the SOCIAL RESEARCH CENTER of the American University at Cairo in selected villages of the Menoufia Province.

The Province of Menoufia

Historical Background. Menoufia, located between the two branches of the Nile — Rosetta and Damietta — is one of the seven provinces of Lower Egypt. Its history is interesting throughout the ages and from olden times it must have been an important place to have given the name of its old capital (Menouf) to one of Egypt's provinces (1).

With the Arab conquest of Egypt in 641 A.D. Menoufia came to be known as « Al Rif ». In spite of the fact that this province was relatively least exposed to Arab invasion due to the fact that it was surrounded by both branches of the Nile and the Faraoniya Canal, thus making foreign penetration difficult, Arab rulers divided Menoufia into four sections : Upper Menouf, Lower Menouf, Tawa and Damsees (2).

---

* The writers acknowledge with appreciation the indispensable assistance of Awad Abdullah, head interviewer, and Mrs. Nadia Haggag Youssef and Mrs. Nadia Salem el Kholi, research assistants.

(1) *Description de l'Egypte*, Tome IV, Section II, p. 176, Imprimerie de C.L.F. Panckoucke, (Paris, 1821).

(2) *Ibid*, p. 174.

LAW AND POLITICAL SCIENCE

Social Consciousness and Means of Communication

GORDON K. HIRABAYASHI
AND
M. FATHALLA EL KHATIB

The bearing of the above remarks is that the gains from economics ot scale and from security of farmers' price expectations, have yet to be tapped. Better cooperative organization, land consolidation and more stable general economic activity are sufficient, with the type of competition prevailing in agriculture, to assure a very high level of productive efficiency. Yet these measures stand in a totally different domain from the perfect competitive model allocation measures.

REFERENCES

(1) Heady, E. O., Economics of Agricultural Production and Resources Use, New York, Prentice Hall Inc., 1952. Ch 24, 25.

(2) Schultz, T. W., Production and Welfare of Agriculture, New York, Macmillan, 1950. Ch. 1, 2, 3, 5, 7, 9.

(3) Johnson, G D., Forward Prices For Agriculture, University of Chicago Press, Chicago, Ill. 1947, Ch. 1, 2, 3.

(4) Gaballah, E., The Forward Price Approach to Agricultural Stabilization, Unpublished Ph. D. Thesis, University of Wisconsin, 1954.

socialization were disregarded, it would be irrelevant in terms economic policy formulation to compare an agricultural production system that is directly geared to producers' interests with another that is directly geared to consumers' interest. Furthermore it would remain logically impossible to measure the resource-use problem in terms of the discrepancy between deterministic existence and another that is inherently indeterminate since the magnitudes of this discdepancy would remain indeterminate.

D.—The Effectiveness of Agricultural Production

So far the analysis has been concerned with answering two of the three questions that this investigation raised. The conclusions have been reached that : (a) the propositions concerning the existence of a large magnitude of resource wastes in agricultural production cannot be supported by the measures used because of their irrelevance and misleading contradiction; (b) the resource-use problem is inherently immeasurable on account of institual considerations.

An adequate answer to the last question concerning the effectiveness with which agricultural resources are used requires further analytical and statistical developments. Consequently only few remarks will be made to suport the view, derived mainly from the conclusions of unrestricted competition, that even though there is room for improvement, the level of effectiveness with which agriculture is using its resources is already high. This view is based on the following considerations :

1. The compatibility between private and public interests in the agricultural industry, This obtains from the fact that for an individual farmer to maximize his position, he must reduce his costs — a fact that can be interpreted to mean that aggregate farm production is produced at minimum social costs as could be permitted by the prevailing scale of firms and relative quantities of factors.

2. The substitutability among agricultural products which corrects, to some degree the changes in the structure of output obtaining from mistakes in farmers' price expectations.

3. The theoretical insignificance of the difference in output between perfect and unrestricted competition, with the amounts of resources given.

4. The untested practical validity of the maximum economy production organization.

under discussion and the magnitude of the farm production problem it indicates must be refused as arbitrary manipulations that are irrelevant to measuring the problem under consideration.

C.—Immeasurability of the Farm Resource Problem.

Now that it has been established that the empirical indicators used to prove the existence of a large magnitude of wastes in agriculture are either contradictory or irrelevant to the problem they are supposed to deal with, the analysis will turn to question whether it is possible to develop measures that could meaningfully gauge the wastefulness problem in terms of the output, input and price magnitudes in which it finds expression. A most simple fact in comparative empirical investigation is the comparison of an existing situation with another existing situation. With regard to the resource-use problem under discussion developing measures that would indicate the input, output and price magnitudes that the problems involves is impossible on account of the fact that there is only one existence (the existing agricultural production system), and the non-existence of the resource use solution in terms of which the resource-use problem is defined, except as an ideational ideal. By definition no objective comparisons can be made between an existing agricultural production organization and one that is « hanging up in the air » as an implicatory conceptual framework of arbitrary assumptions.

It may be assumed that it is possible to take as data the existing quantities of resources in agriculture and to work out statistically, on the basis of prevailing technical production relationships and consumers' preferences the magnitudes of the agricultural production system that would exist if such resources were reorganized along the perfect competitive model lines. With this is done it may be assumed that present existence could be compared with calculated possible existence to determine the magnitudes of the resource-use problem.

Even though the existence problem is, in some sense, overcome with this assumption, the fact remains that the very assumption itself, and consequently the existence it signifies, is irrelevant to measuring the resource-use problem of existing agriculture and to the formulation of policies to improve agricultural resource-use. This conclusion is based on the consideration that the projection of the perfect competitive model allocation is nothing but the projection of a completely socialized system of agricultural production.

Even if the logical difficulties inherent in projecting a socialized agricultural system in terms of existing technical production relationships and consumers' preferences which are bound to change with

interpret this reduction in per worker value productivity as a reduction in the effectiveness with which resources are used in industry, when the amount of output and consumers' satisfaction are enhanced.

Considering the second resource wastefulness measure, the discrepancies in value productivity per worker within agriculture are not incompatible with high level of resource-use effectiveness. Even under conditions of perfect competitive allocation, there would still remain wide discrepancies due to natural fertility differences among various agricultural regions. If attempts were made to equalize such value productivity within agriculture, as the measure under consideration suggests, the level of resource-use effectiveness would decidedly be reduced rather than increased. As they exist differences in per worker productivity within agriculture reflect, by and large, differences in fertility, the structure of ownership, the amounts of capital that workers use, and the competitiveness of markets among various agricultural regions.

In terms of the validity of the wastefulness measure under consideration the conclusion is inescapable that it is irrelevant since it is a **composite average** of capital and labor returns, whereas the economy criteria in terms of which the effectiveness of resource-use is judged is a **marginal** conception that implies both changes in output with incremental adjustments of resources at the margin, and comparability of returns to the equivalent units of each factor as it stands, as a separate category.

With regard to the last farm resource wastefulness measure, the estimation of the marginal productivity of capital on the basis of the Cobb-Douglas function as being several times the going rates of interest contradicts both observation and accepted theory. Theoretically, the extensive and intensive margins are easily reached in agriculture under the driving force of unrestricted competition, with returns to capital only approximating the rates of interest. Farmers traditional complaint regarding the law level of returns to their capital and labor supports those precepts. In fact returns to capital in agriculture may be pushed below the rates of interest when public land reclamation is widely undertaken for non-economic purposes, and when farmers, removed from other investment outlets, plow their savings into agriculture. With these considerations, the marginal productivity of capital as measured by the Cobb-Douglas function cannot be accepted as representative of the actual returns to agricultural capital, or as conceptually meaning the same as marginal productivity in the conventional sense. To the extent that this is true, both the wasteful measure

way the farm production system is organized than to express the resource problem's magnitudes in terms of value productivity discrepancies such as the measures under consideration do. This failure does not, however, prevent a critical evaluation of the validity of the agricultural wasteful proposition as it has been based on those measures.

Methodologically, the evaluation will be made in terms of the relevance of such measures to the problem they are presumed to deal with. Specifically, the analysis will focus on whether the categories of each measure can be accepted as validity corresponding to the categories of the economy criteria, or whether they signify another criteria that is totally removed or even contradictory with the maximizational criteria under consideration.

With regard to the per worker value productivity discrepancy between agriculture and industry, little reflection readily reveals that it is irrelevant as an indicator to the magnitude of the farm resource use problem. When the attention is focused on the effectiveness with which resources are used in an industry, the concern must be limited. by definition, to the way resources are organized within that particular industry. In the case under consideration, bringing into the picture a category from industry to evaluate the effectiveness of the use of resources within agriculture is not only irrelevant, but it is also misleading and contradictory when the value discrepancy between the two sectors is interpreted to mean high resource-use effectiveness in industry on account of its high per worker value productivity, and low level of resource-use effctiveness in agriculture on account of its low per worker value productivity.

The source of this misleading contradiction lies in the identification of use-value and exchange-value under conditions of monopoly and varying economic power. To shed more light an example is in order. Agricultural price support programs aim to increase farm income and consequently the value productivity per agricultural worker. To that and they resort to restrictive practices that reduce the output offered for consumption. It would be a serious contradiction to interpret such increase in value productivity as an increase in the effectiveness with which agricultural resources are used, when this latter means, by definition, an increase in output and consumers' satisfaction. Similarly, anti-trust acts by curbing monopoly and forcing more competition reduce the value productivity per worker in industry but increase output. It would clearly be a severe contradiction to

As a first step in the undertaking of the analysis, it would be necessary to specify the agricultural resource-use problem as it is conceived in this setting. This problem is defined as the discrepancy between the existing farm production organization and the organization that conforms with the maximum economy criterion. This latter is operationally defined as the marginally-adjusted production ogranization that the perfect competitive model signifies. Following the two definitions, the agricultural resource use problem would be indicated by discrepancies among the marginal returns to comparable factor units in the existing agricultural production organization; and as a matter of definition, would imply wastefulness in the use of resources that result in a smaller output and higher prices.

In this problematical setting the proposition has been strongly held in recent agricultural economics that juged by economic criteria agricultural production suffers a large magnitude of resource wastefulness. This proposition which stands as the major raison d'être from a societal viewpoint for reconstructing the agricultural production system has been reached on the basis of certain measurements of the farm resource-use problem. Before outlining the type of measuring rods used, it must be noted that such rods have not been developed as to exactly measure the production problem but rather as to indicate the magnitude of that problem. Exact measurement has been presumed to wait for further statistical and analytical developments.

The types of measures or indicators used to approximately gauge or indicate the magnitude of the agricultural wastefulness problem are value productivity discrepancies the large magnitude of which is interpreted to mean the existence of an equivalent magnitude of wastes. These measures are :

(a) Value productivity discrepancies per worker between agriculture and industry.

(b) Value productivity discrepancies per worker within agriculture.

(c) Discrepancies between the marginal productivity of capital in agriculture and the going rates of interest.

B.—Critical Appraisal of the Inefficiency Measures

Adequate measurements of the farm resource-use problem should provide the farm output, input, and price magnitudes in terms of which the problem finds expression. It would undoubtedly be more comprehendible to state how much output is lost, how much resources are wasted, and how much price increase is forced as a result of the

MEASUREMENT OF AGRICULTURAL PRODUCTION INEFFICIENCY

BY

Dr. ELSAYED GABALLAH

A.—The Problem and its Analytical Setting

Concern with resource allocations obtains from the fact that varying quantities and structures of output are obtainable from the use of the same collection of resources depending on how they are employed in the production organization. The impact of this fact which clearly bears on the level of economic welfare has been almost negligible in recent economic analysis in the general field where attention focused, along Keynesian lines, on providing employment to the idle resources to start with; whereas in recent agricultural economics, which recognises that agriculture always maintains its output and resource employment, serious attention has been paid to the degree of effectiveness with which the industry uses its resources and to the policy measures necessary to raise such effectiveness to the highest possible level.

In this investigation the analysis will be concerned with one aspect of the resource-use formulation as it has developed in recent agricultural economics, namely; the magnitude of the agricultural resource-use problem as it has been empirically established. Specifically, the analysis aims to answer the following three interrelated questions, « How reliable are the measures used to gauge the farm resource-use problem ? »; « Is the farm resource-use problem immeasurable ? »; « If those measures are irrelevant and the farm resource-use problem is immeasureable, can a realiable statement be made regarding the level of effecticeness with which agriculture is using its resources ?» The answer to these questions would have immediate bearing on the strength of the economic justification supporting the adoption of the resource-use control recommended in this formulation, as such adoption bears on consumers' interest.

ECONOMICS

Measurement of Agricultural Production Inefficiency — Dr Elsayed Gaballah

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza.

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

FIRST SEMESTER

No. 1 FIFTH YEAR

CONTENTS

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1957



كلية التجارة

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

للبحوث العلمية

يوليه — ديسمبر سنة ١٩٥٧

(العدد الثانى) (السنة الخامسة)

الفهرست

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٥٨

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة

التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر

للدكتور أحمد أحمد الحته
أستاذ التاريخ المساعد بكلية التجارة بجامعة القاهرة

بدأ تمثيل الولايات المتحدة فى مصر عندما أنشئت القنصلية الأمريكية فى الأسكندرية فى سنة ١٨٣٢ ، وتطور ذلك التمثيل خلال القرن التاسع عشر فتحولت القنصلية إلى قنصلية عامة ، والقنصلية العامة إلى وكالة سياسية وقنصلية عامة .

(أولا) القنصلية :

١ — جون جليدون

عين دافيد بورتر David Porter القائم بأعمال الولايات المتحدة فى الآستانة جون جليدون John Gliddon ، وهو تاجر انجليزى ، مندوبا قنصليا للولايات المتحدة فى الأسكندرية فى ١٢ يناير سنة ١٨٣٢ ليقوم بأعمال القنصل [1] . ولم يتردد محمد على والى مصر إذ ذاك فى اعتماد تعيينه والسماح له بمباشرة أعماله ، على الرغم من صغر رتبته بالنسبة لرتب ممثلى الدول الأجنبية الأخرى ، وذلك لأن محمد على اعتبر تعيينه فاتحة لعلاقات تجارية يتمنى قيامها وتميتها [2] .

---

(1) American Archives (Abdin Copy). From John Gliddon, Alexandria, 8-12-1834 and 31-10-1836 and 1-5-1841. Report by Hodgson, 2-3-1835, p.p. 29,59.

كان جون جليدون تاجرا فى الأسكندرية منذ سنة ١٨١٨ .

(2) Ibid., Report by Hodgson, 2-3-1835, p.p. 35-36, 55-56.

كانت رتب ممثلى الدول الأجنبية الأخرى فى مصر إذ ذاك ، على حسب الأهمية هى :
١ — مندوب سياسى وقنصل عام ، ٢ — قنصل عام ، ٣ — قنصل .

هكذا نشأت القنصلية الأمريكية فى الاسكندرية ، فبدأت بذلك العلاقات الرسمية بين الولايات المتحدة ومصر . غير أن القنصلية واجهت صعابا فى أول الأمر نتيجة لحسد أعضاء الهيئات القنصلية لها وبخاصة الانجليز ، وعدم اهتمام صغار الموظفين المصريين بالنفوذ الأمريكى ، ومعارضة بعضهم للقنصلية الناشئة التى تحاول تثبيت حقوقها وامتيازاتها على قدم المساواة مع أولى دولة بالرعاية ، مما أدى إلى قيام عدة منازعات . ولكن تلك المنازعات انتهت عندما رفع جون جليدون الأمر إلى الوالى نفسه . وقد زاد نفوذ القنصلية باتباع جون جليدون الثبات والصبر ، وزيارة باترسون Patterson للاسكندرية بسفينتين حربيتين فى سنة ١٨٣٤ ، حتى أصبحت القنصلية فى عداد القنصليات المحترمة فى مصر فى سنة ١٨٣٧ (١) .

ومنذ إنشاء القنصلية الأمريكية فى الاسكندرية ، والمندوب القنصلى جون جليدون يوافى القائم بأعمال الولايات المتحدة فى الآستانة بالحوادث فى مصر ، كما تصل إليه تعليمات وزارة الخارجية الأمريكية عن طريق القائم بالأعمال . غير أن التعليمات كانت تصل إليه متأخرة لأنها غير مباشرة ، حتى أن التعليمات المؤرخة فى ١٥ يناير سنة ١٨٣٤ وصلت إليه فى ٣٠ مايو ؛ فكتب المندوب القنصلى إلى القائم بالأعمال يطلب منحه حق الاتصال المباشر بوزارة الخارجية الأمريكية ، حتى تكون رسائله أسرع وأتم ، وحتى يمكنه تطبيق التعليمات فى الوقت المناسب . ولما تأخر الرد على الطلب ، كتب المندوب القنصلى بذلك إلى وزير الخارجية (٢) . غير أن القائم بالأعمال أرسل اليه رسالة فى ٢٩ اكتوبر سنة ١٨٣٤ يوافق فيها على رغبته فى الاتصال المباشر مع وزارة الخارجية (٣) ، فأخذ جون جليدون منذ وصول ذلك التصريح إليه فى إرسال رسائله إلى وزارة الخارجية مباشرة ، بعد أن كان يرسلها من قبل إلى القائم بالأعمال فى الآستانة (٤) .

وعلى الرغم من اتصال جون جليدون المباشر بوزارة الخارجية ، فانه استمر فى تأدية واجبات القنصلية بناء على التعليمات التى تصل إليه من وقت لآخر من وزارة الخارجية ،

---

(١) Ibid., Report I., by George Gliddon, New York, 15-4-1837, p.p. 62,73-74.

(٢) Ibid., From John Gliddon, Alex andria, 23-10-1834.

(٣) Ibid, 29-11-1834.

(٤) Ibid., Report I., by George Gliddon, New York, 15-4-1837, p. 62.

وكذلك من ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة . غير أنه لم تصل إليه تعليمات معينة خاصة بالإدارة التفصيلية للقنصلية إلا بعد تعيينه قنصلا [١] .

وتبعا للعرف ، كان لا بد للقنصلية من حارس لحراستها يعرف باسم القواص ، ومترجم تكون جميع المراسلات عن طريقه ، حتى ولو كان القنصل يفهم لغة البلاد التى هو فيها . وبناء على ذلك عين جون جليدون مترجما للقنصلية الأمريكية فى الأسكندرية اسمه جورج مينتو (Minotto) ، وحارسا يسمى زيدان استمر فى عمله منذ إنشاء القنصلية حتى وفاته فى سنة ١٨٣٦ [٢] .

وكذلك عين جون جليدون ابنه جورج نائب مندوب قنصلى فى القاهرة فى ١٦ أبريل سنة ١٨٣٢ ، كما عين شخصا آخر نائب مندوب قنصلى فى دمياط ، وهو أخو نائب القنصل البريطانى هناك . وقد وافق القائم بالأعمال فى الآستانة على تعيينهما ، كما اعترفت الحكومة المصرية بهما . وبذلك أصبح للقنصلية الأمريكية فرع فى القاهرة وآخر فى دمياط [٣] .

ومنذ إنشاء القنصلية الأمريكية بالأسكندرية ، وجون جليدون المندوب القنصلى يقوم بأعمال القنصل . غير أن رتبته كانت أقل من رتب ممثلى الدول الأجنبية الأخرى . ولذلك طلب جون جليدون من القائم بالأعمال فى الآستانة منحه وظيفة قنصل ، مبينا رغبة الحكومة المصرية فى رفع رتبة ممثل الولايات المتحدة فى مصر إلى رتب ممثلى الدول الأخرى . ولكن القائم بالأعمال أجاب بأن هذا العمل ليس من سلطته . فكتب جون جليدون إلى وزير الخارجية الأمريكية فى ٢٣ أكتوبر سنة ١٨٣٤ ، يطلب منحه وظيفة قنصل ، مبينا رغبة الحكومة المصرية فى رفع رتبته ، وعدم وجود قنصلية أخرى فى مصر يمثلها مندوب قنصلى ، ومضار ذلك الوضع على مركز الولايات المتحدة [٤] .

وعندما حضر وليم هودجسون (Hodgson) إلى مصر فى سنة ١٨٣٤ مندوبا خاصاً لحكومة الولايات المتحدة [٥] ، شرح له جون جليدون المسألة وأعطاه صورة من رسالته

---

(١) Ibid., From John Gliddon, Alexandria, 1-5-1841.

(٢) Ibid., Report II., by George Gliddon, New York, 15-4-1837.
From John Gliddon, Alexandria, 1-5-1841. Report by Hodgson 2-3-1835 p. 58.

(٣) Ibid.

(٤) Ibid. From John Gliddon, Alexandria, 23-10-1834.

(٥) أنظر بعثة هودجسون فى « العلاقات الاقتصادية بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية فى القرن التاسع عشر » للدكتور أحمد أحمد الحته (مجلة الاقتصاد والتجارة للبحوث العلمية ، العدد الأول سنة ١٩٥٣) .

السابقة إلى وزير الخارجية التى يطلب فيها تعيينه قنصلا ، كما أرسل جون جليدون إلى الوزير يخبره بذلك ، ويلتمس تعيينه قنصلا للولايات المتحدة فى ممتلكات محمد على [1] . ثم جدد التماسه إلى الوزير طالباً تعيينه قنصلا للولايات المتحدة فى مصر وملحقاتها [2] ، كما طلب مرة أخرى تعيينه قنصلا للولايات المتحدة من قبل رئيس الجمهورية بدلا من وظيفة مندوب قنصلى التى منحه إياها القائم بالأعمال فى الآستانة [3] .

وقد قدم هودجسون بعد رجوعه إلى واشنطون تقريراً عن بعثته إلى وزير الخارجية الأمريكية بتاريخ ٢ مارس سنة ١٨٣٥ ، بحث فى نهايته كيفية إنشاء علاقات تجارية بين الولايات المتحدة ومصر ، وكيفية تنمية تلك العلاقات ، فاقترح تعيين قنصل عام للولايات المتحدة فى الأسكندرية لحماية مصالحها التجارية ورعايتها فى مصر وسوريا وبلاد العرب ، وذلك للاسباب الآتية :

١ — إتساع الأقاليم التى يحكمها محمد على .

٢ — نفوذ محمد على الفعلى فى الأقاليم التى يحكمها .

٣ — رغبة محمد على فى أن تعين الولايات المتحدة قنصلا عاما لها فى مصر .

وكذلك وضع هودجسون مشروعا لنظام القنصلية العامة الأمريكية فى مصر [4] .

غير أن رئيس الجمهورية أصدر قراراً فى ٣ مارس سنة ١٨٣٥ بتعيين جون جليدون قنصلا للولايات المتحدة فى الأسكندرية وملحقاتها . ولما وصل ذلك القرار إلى جون جليدون ، أعلنه لوزير الخارجية المصرية ، وجميع القناصل الأجانب . وفى الوقت نفسه طلب من القائم بالأعمال فى الآستانة الحصول على براءة تعيينه قنصلا فى الأسكندرية وملحقاتها من السلطان العثمانى [5] ، لأن القانون العثمانى يحتم الحصول على براءة من السلطان للقنصل العام أو القنصل ، تعترف فيها الحكومة العثمانية بتمثيله لبلاده .

وبعد وصول البراءة إلى جون جليدون ، قدمها لمحمد على والى مصر إذ ذاك [6] . وكانت تنص على تمثيل جون جليدون للولايات المتحدة لدى « الباب العالى » ، وبناء على

---

(١) American Archives. Letter from Hodgson, Malta, 13-12-1834. From John Gliddon, Alexandria, 3-11-1834.

(٢) Ibid., From John Gliddon, 29-11-1834.

(٣) Ibid., 8-12-1834.

(٤) Ibid., Report by Hodgson, 2-3-1835, p.p. 52-59.

(٥) Ibid., From John Gliddon, Alexandria, 3-12-1835 and 1-5-1841.

(٦) Ibid., From John Gliddon, Alexandria, 1-3-1836.

ذلك اضطر جون جليدون إلى الحصول على براءة أخرى ، بعد أن ولى السلطان عبد المجيد الحكم فى سنة ١٨٣٩ [١] .

هكذا رفعت رتبة ممثل الولايات المتحدة فى الأسكندرية من مندوب قنصلى إلى قنصل . وتبعاً لذلك ، أصبح جورج جليدون نائب المندوب القنصلى فى القاهرة نائب قنصل ، كما عين فى وكالة القنصلية بالقاهرة مترجم وحارس [٢] .

هذا ، وعندما ذهب جورج جليدون إلى الولايات المتحدة فى بعثة مؤقتة من قبل محمد على [٣] ، قابل رئيس الجمهورية فى واشنطون ، فكلفه الرئيس كتابة تقريرين : أحدهما عن العلاقات السياسية والتجارية بين مصر والولايات المتحدة ، والثانى عن المنشآت القنصلية فى الأقاليم التى يحكمها محمد على ، فكتب جورج التقريرين وأرسلهما من نيويورك فى ١٥ أبريل سنة ١٨٣٧ إلى وزير الخارجية لتقديمهما إلى رئيس الجمهورية [٤] .

وقد اقترح جورج فى التقرير الأول منح قنصل الولايات المتحدة فى الأسكندرية السلطات التى يمارسها القناصل العامون للدول الأخرى فى مصر ، فيشرف على التعيينات فى قنصليات سوريا وجزيرة كريت ، وتحول ليه جميع المشاكل التى تقوم بين أعضاء تلك القنصليات وبين الحكومات المحلية ليعرضها على الحكومة المصرية ، ويرسلها إلى وزارة الخارجية الأمريكية . وكذلك ترسل تلك القنصليات رسمياً إلى قنصلية الأسكندرية عدد موظفيها وعدد من تشملهم بحمايتها ، فيرسل قنصل الأسكندرية بذلك تقريراً سنوياً إلى وزارة الخارجية . وقد بين جورج أن محمد على أعلن رغبته فى تلك التنظيمات . وكذلك اقترح جورج إعطاء قنصل الأسكندرية حق تعيين مندوبين خاضعين لأوامره وإدارته فى السويس وجده ومخا ، وحق تغييرهم بآخرين [٥] .

وعلى الرغم من أن حكومة الولايات المتحدة لم تأخذ بهذا الاقتراح ، فان اهتمامها بمصر قد زاد حتى أنها قررت إنشاء قنصلية أخرى لها فى مصر مركزها القاهرة ، وعينت فيها

---

(١) Ibid., 31-1-1834. From Alexander Tod, Alexandria, 26-12-1844

(٢) American Archives' Report II,, by George Gliddon, New York, 15-4-1837.

(٣) أنظر بعثة جورج جليدون فى « البعثات المصرية إلى الولايات المتحدة فى القرن التاسع عشر » للدكتور أحمد أحمد الحته (المجلة المصرية للقانون الدولى لسنة ١٩٥٧) .

(٤) Ibid., From George Gliddon, New York, 15-4-1837.

(٥) Ibid., Report I., by George Gliddon, New York, 15-4-1837.

جورج جليدون قنصلا فى أكتوبر سنة ١٨٣٧ (١) . وقد وافقت الحكومة المصرية على تعيينه قنصلا للولايات المتحدة فى القاهرة وملحقاتها فى ٢٨ أغسطس سنة ١٨٣٨ ، أى بعد رجوعه من بعثة (٢) .

وقد ذهب جورج جليدون إلى القاهرة فى اكتوبر من السنة نفسها ، وأخذ فى إعداد القنصلية للعمل ، وعين لها إبراهيم خير مترجما وعبد الله حارسا ، وأعلن إنشاء القنصلية الأمريكية فى القاهرة لممثلى الدول الأجنبية فى مصر وقناصل الولايات المتحدة القريبين من مصر (٣) .

هكذا نشأت القنصلية الأمريكية فى القاهرة ، فأصبحت للولايات المتحدة فى مصر قنصليتان . غير أن جورج جليدون طلب من وزارة الخارجية الأمريكية إجازة لمدة ٦ شهور للذهاب إلى الولايات المتحدة ، فوصلت اليه موافقة الوزارة على طلبه فى أول فبراير سنة ١٨٤٠ (٤) . وقبيل ذلك دعا جورج والده جون جليدون قنصل الأسكندرية للاشراف على قنصلية القاهرة ، فوافق على طلبه ، وانتقل إلى القاهرة بعد أن عين هنرى رينر (Henry Renner) نائب قنصل فى الأسكندرية تحت إشراف دانيال دمريخر (Daniel Dumreicher) القنصل العام الهولندى ، وأخذ جون جليدون على عاتقه متابعة المراسلات مع وزارة الخارجية الأمريكية للقنصليتين ، وطلب من الوزارة الموافقة على تلك التنظيمات تسهيلا لتنفيذ غرض جورج جليدون (٥) . ولكن الحكومة الأمريكية أقصت جورج جليدون عن وظيفته إبتداء من أول سبتمبر سنة ١٨٤٠ (٦) .

وفى ١٠ سبتمبر سنة ١٨٤٠ ، أى بعد خروج جورج جليدون من وظيفة قنصل القاهرة ، أرسل جون جليدون رسالة إلى وزير الخارجية ، يطلب فيها إبقاء التنظيمات التى عملها فى قنصلية الأسكندرية من قبل ، لأنها كفيلة بأداء واجبات القنصلية بعناية وأمانة فى أثناء إقامته بالقاهرة لحماية الأمريكيين الكثيرين الذين يأتون إلى مصر كسياح أو مسافرين إلى

---

(١) Ibid., From George Gliddon, New York, 16-10-1837.

(٢) Ibid., From George Gliddon, Alexandria, 11-9-1838.

(٣) Ibid., 16-11-1838. and 2-1-1839.

طرد عبد الله من وظيفة حارس لسوء سلوكه فى سنة ١٨٤٠ وعين آخر مكانه .

(٤) Ibid., 20-5-1840.

(٥) Ibid., From John Gliddon, Cairo, 17-1-1840.

(٦) Ibid., From George Gliddon, Cairo, 16-7-1840.

الهند ومنها ، وتسهيل حركاتهم بوساطة الفرمانات والتدخل الرسمى ، كما طلب فيها توحيد قنصليتى الأسكندرية والقاهرة تحت إدارته [١] .

وقد قام كل من هنرى رينر ودانيال دمريخر بواجباته فى قنصلية الأسكندرية ، بينما كان جون جليدون فى القاهرة . ولكن الأوضاع فى قنصلية الأسكندرية تغيرت فى أول سنة ١٨٤٣ ، عندما عين جون جليدون زوج ابنته اسكندر تود (Alexander Tod) وهو تاجر انجليزى فى مصر ، نائب قنصل فى الأسكندرية بدلا من رينر ، وأعفى دمريخر من الاشراف على القنصلية [٢] .

وفى أبريل سنة ١٨٤٤ سافر جون جليدون من الأسكندرية للاستشفاء فى حمامات لوكا (Lucca) بايطاليا ، وعهد قبل سفره بمهام وظيفته إلى اسكندر تود نائب القنصل ، وكلف ابنه الثانى (W. A. Gliddon) القيام بأعمال قنصلية القاهرة باشراف إسكندر تود [٣] .

غير أن جون جليدون توفى فى مالطة فى ٣ يوليه سنة ١٨٤٤ فى طريقه إلى حمامات لوكا [٤] .

وقد كانت بعثة جون جليدون فى مصر قنصلية فقط . ولذلك لم تكن للولايات المتحدة علاقات دبلوماسية مباشرة مع والى مصر [٥] . ومع ذلك فقد قدم جون جليدون فى سنة ١٨٣٤ إلى والى مصر ووزير خارجيته ، وليم هودجسون (Hodgson) المبعوث الخاص للحكومة الأمريكية [٦] ، كما قدم جون جليدون ونائبه فى القاهرة ضباط السفن الحربية الأمريكية التى زارت المياه المصرية إلى الوالى وإلى السلطات المصرية [٧] .

وكذلك أرسل جون جليدون إلى وزارة الخارجية الأمريكية تقارير عن التجارة المصرية وأحوال مصر السياسية وأخبار الأقاليم الأخرى التى يحكمها محمد على [٨] .

---

(١) Ibid., From John Gliddon, Cairo, 10-9-1840.

(٢) Ibid., Alexandria, 31-1-1843.

(٣) Ibid., 18-4-1844.

(٤) Ibid , From Alexander Tod, Alexandria, 20-7-1844.

(٥) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 25-10-1848.

(٦) Ibid., Letter from Hodgson, Alexandria, 28-9-1834. Report by Hodgson. 2-3-1835, p. 55.

(٧) Ibid , Reports 1, 2, by George Gliddon, New York, 15-4-1837; From Gohn Gliddon, Alexandria, 1-5-1841.

(٨) Ibid., From John Gliddon, Alexandria, 23-10-1834 and 13-7-1838 and 11-9-1838.

وفضلا عن ذلك ، كان جون جليدون يستقبل ويساعد ضباط السفن الحربية الأمريكية التى زارت مصر ، كما حدث فى زيارة سفينة بقيادة برى (Perry) فى سنة ١٨٣٢ وسفينتين بقيادة باترسون (Patterson) فى سنة ١٨٣٤ ، ورحلة أسطول الولايات المتحدة بقيادة أليوت (Elliott) فى سنة ١٨٣٦ [١].

وكذلك كان جون جليدون يقدم الخدمات اللازمة للسياح الأمريكيين الذين زاد عددهم عما كان عليه من قبل ، وللأمريكيين المسافرين من الهند وإليها عن طريق مصر [٢].

وقد بذل جون جليدون كل ما فى وسعه لترغيب التجار الأمريكيين والحكومة المصرية فى الاتصال التجارى المباشر بين الطرفين . ولكن عقبات كثيرة قامت فى سبيله منها : ضرورة تقديم معلومات كثيرة وبيانات تفصيلية عن الولايات المتحدة ، وكذلك بعد البلدين بعضهما عن بعض ، وأيضا العقبات التى وضعها تجار البلاد الأخرى فى الطريق خوفا من منافسة الأمريكيين لهم [٣].

وقد رفض جون جليدون وابنه جورج منح الرعايا العثمانيين الحماية الأمريكية ، بينما كانت القنصليات الأخرى فى مصر ، وبخاصة الانجليزية ، تمنحهم الحماية فى مقابل ما يدفعونه لها من مال [٤].

هكذا كانت الخدمات التى أداها جون جليدون وابنه جورج . وقد منحتهما وزارة الخارجية الأمريكية شهادة فى أغسطس سنة ١٨٤٢ برضا الحكومة عن خدماتهما القنصلية فى مصر [٥]. وقد أديا تلك الخدمات بدون مرتب [٦].

٢ — اسكندر تود

بعد وفاة جون جليدون ، أعلن إسكندر تود لوزارة الخارجية الأمريكية رغبته الملحة فى أن يخلف حماه فى وظيفة القنصل [٧] ، فعينه رئيس الجمهورية قنصلا للولايات

---

(١) Ibid., 1-5-1841.
(٢) Ibid., Report I, by George Gliddon, New York, 15-4-1837.
(٣) Ibid.
(٤) Ibid., Report II., by George Gliddon, New York, 15-4-1837.
(٥) Ibid, From George Gliddon, Washington, 6-5-1844.
(٦) Ibid.
(٧) Ibid., From George Gliddon, Philadelphia, 3-8-1844.

المتحدة فى مصر ، وأخبره وزير الخارجية بذلك فى ١٤ اغسطس سنة ١٨٤٤ . وقد أعلن اسكندر تود تعيينه قنصلا لوزير الخارجية المصرية ، وممثلى الدول الأوروبية فى مصر ، كما حصل من السلطان العثمانى ، عن طريق ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة ، على براءة تعيينه ، وهى تختلف عن براءة من سبقه ، إذ جاء بها أنه يمثل الولايات المتحدة لدى باشا مصر دون الاشارة ، إلى الآستانة ، بينما كانت البراءة السابقة تنص على تمثيل جون جلديون للولايات المتحدة لدى الباب العالى [1] وذلك لان مصر كانت قد حصلت على الاستقلال الداخلى تبعا لفرمان ١٣ فبراير سنة ١٨٤١ . وبعد وصول البراءة إلى اسكندر تود ، باشر واجبات وظيفته كقنصل للولايات المتحدة [2] .

وقد قدم اسكندر تود الخدمات لمن زار مصر من الضباط والمواطنين الأمريكيين [3] .

وعين اسكندر تود ، ابن كوفلر (P.C.Eben Kofler) كاتبا لقنصلية الأسكندرية ومولر (L. Muller) كاتبا لقنصلية القاهرة [4] . وبعد بضعة أشهر عين كوفلر كاتب القنصلية بالأسكندرية نائب قنصل بها ، ولورور (F. Lurur) نائب المندوب القنصلى فى دمياط نائب قنصل بها [5] .

واستمر اسكندر تود قنصلا للولايات المتحدة حتى قدم استقالته من وظيفته بعد أن وصل إلى مصر فى اوائل سنة ١٨٤٩ ماكولى قنصلا عاما للولايات المتحدة فى مصر [6] .

(ثانيا) القنصلية العامة :

٣ — دانيال سميث ماكولى

ازدادت أهمية العلاقات بين مصر والولايات المتحدة ، وظهرت فائدة التجارة بينهما ، حتى أن رئيس الجمهورية قرر تعيين قنصل عام لتمثيل حكومة الولايات المتحدة فى مصر ،

(١) Ibid., From Alexander Tod, Alexandria, 26-12-1844.
اسكندر تود مولود فى اسكتلندا ، وقد أقام حتى ذلك الوقت ١٤ سنة فى مصر .

(٢) Ibid., 2-1-1845.

(٣) Ibid., From Mc Cauley, Alexandria, 23-3-1849.

(٤) Ibid., From Alexander Tod, Alexandria, 2-1-1845.

(٥) Ibid., 15-6-1845.

(٦) Ibid., From Mc Cauley, Alexandria, 22-3-1849.

وتنمية المحبة بين البلدين ، وتثبيت الاتفاق بينهما بكل الطرق الشريفة [1] . وبناء على ذلك ، عين رئيس الجمهورية دانيال سميث ماكولى (Daniel Smith Mc Cauley قنصل طرابلس بشمال إفريقية ، قنصلا عاما للولايات المتحدة فى مصر ، فكان أول ممثل لبلاده فى مصر بلقب قنصل عام . وقد وقع عليه الاختيار لتلك البعثة لخبرته الطويلة فى طرابلس ، وإقامته مدة طويلة فى بلاد المغرب ، ومعرفته بأخلاق وعادات السكان فيها .

وقد أرسل وزير الخارجية الأمريكية قرار التعيين لممثل الولايات المتحدة فى الآستانة ، وهو دابنى كار (Dabney S. Carr) للحصول على براءة تعيين ماكولى من السلطان العثمانى . غير أن قرار التعيين لم يقدم لماكولى توا ، بل تأخر رغبة فى تعيين قنصل آخر بدلا منه فى طرابلس . ولذلك لم يرسل إليه إلا فى ٢٣ أكتوبر سنة ١٨٤٨ [2] .

وبعد ذلك أرسل إليه وزير الخارجية تعليمات عن بعثته ، تتلخص فيما يلى :

١ — مرتب ماكولى كقنصل عام فى مصر يبدأ من أول نوفمبر سنة ١٨٤٨ ، ومقداره ٣٠٠٠ دولار فى السنة ، أما مصاريف القنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين والحراس وغير ذلك ، و ٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة [3] .

٢ — تقديم خطاب الاعتماد [4] إلى باشا مصر ، وانتهاز الفرصة لاخباره بميل رئيس الجمهورية الودى ورغبته الشديدة فى مراعاة وإبقاء أعظم علاقات الصداقة بين الولايات المتحدة ومصر .

٣ — بعثة ماكولى قنصلية وسياسية ، ولها أهمية عظيمة ، مع العلم بأن الولايات المتحدة حتى ذلك الوقت ، لم تكن لها علاقات دبلوماسية مباشرة مع باشا مصر ، كما كانت علاقاتها التجارية مع البلاد التى يحكمها قليلة جداً . لذلك يجب على ماكولى أن يحافظ على أعظم العلاقات السياسية الودية مع باشا مصر ، وأن يوسع ويشجع التبادل التجارى بين البلدين . ومن أجل ذلك يجب عليه أن يرسل إلى وزارة الخارجية الأمريكية كل ما يمكنه

---

(1) Ibid., 21-2-1852. From the Secretary of State, Washington, 23-10-1848.

(2) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 23-10-1848.

(3) من المصاريف الطارئة مقدار ايجار القنصلية العامة ومصاريف البريد .

(4) خطاب الاعتماد هو خطاب من رئيس الجمهورية بتعيين ماكولى ممثلا لحكومة الولايات المتحدة برتبة قنصل عام لدى والى مصر .

الحصول عليه من أخبار تجارية وإحصاءات عن مصر ، وكذلك ما يتراءى له من اقتراحات مهمة تخدم ذلك الغرض .

٤ — الاهتمام بالعلاقات بين الحكومة المصرية والباب العالى .

٥ — الانتباه إلى كل ما يهم الولايات المتحدة ، وإرسال ملاحظات القنصل العام بالتفصيل إلى وزارة الخارجية (١) .

وقد وصل ماكولى إلى الأسكندرية من طرابلس فى ٢٤ فبراير سنة ١٨٤٩ على ظهر سفينة حربية أمريكية (٢) . وبعد وصوله استنتج من بعض الدلائل أن الوالى ربما يستقبله كممثل لدولة ثانوية ، فذكر مخاوفه هذه لشخص وثيق الصلة بوزير الخارجية المصرية ، وأخبره بأنه سيرفض المقابلة إذا تأكد من صحة ذلك . وفى ١٧ مارس سنة ١٨٤٩ استقبل عباس الأول والى مصر إذ ذاك ماكولى فى القلعة بالقاهرة ، كممثل من الدرجة الاولى لأولى دولة بالرعاية . وعند تقديم ماكولى خطاب الاعتماد ، قام الوالى وتقدم ليستقبله . وقبل انتهاء المقابلة ، أعطى ماكولى سيف الشرف ، وعند باب القصر منح حصانا ركبه ، وعاد إلى الفندق بنفس الاحتفال الذى رافقه عند ذهابه إلى القلعة (٣) .

وقد اعتبر وزير الخارجية الأمريكية استقبال عباس الأول لماكولى بتلك الكيفية مرضيا ، كما لم يعترض على قبول ماكولى السيف والحصان (٤) .

وعلى الرغم من أن ماكولى عين ممثلا لبلاده برتبة قنصل عام ، فقد اتخذ لنفسه لقب مندوب سياسى وقنصل عام للأسباب الآتية :

١ — بعثته قنصلية وسياسية .

٢ — تمييزه عن زملائه الذين ليست لهم صفة دبلوماسية .

٣ — الحصول على الاعتبار الذى تستحقه صفته الرسمية الحقيقية (٥) .

غير أن وزير الخارجية الأمريكية لم يسمح له باتخاذ لقب مندوب سياسى فى مكاتباته مع وزارة الخارجية ، بينما صرح له باتخاذ ذلك اللقب فى علاقاته فى الخارج (٦) :

---

(١) Ibid., 25-10-1848.

(٢) Amrican Archives. From McCauley, Alexandria, 9-3-1849.

(٣) Ibid., 22-3-1849.

(٤) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 31-5-1849.

(٥) Ibid., From McCauley, Alexandria, 22-3-1849.

(٦) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 31-5-1849.

وبناء على ذلك ، اتخذ ماكولى لنفسه فى مصر لقب مندوب سياسى وقنصل عام حتى وفاته [1] .

وقد استقال مولر كاتب قنصلية القاهرة ، والمشرف عليها ؛ فعين ماكولى ، قسطنطين كحيل ، وهو سورى ، مترجما وكاتبا لقنصلية القاهرة ، ليشرف عليها ، تبعا لأهميتها فى تأمين ومساعدة وحماية السياح الأمريكيين الكثيرين الذين يزورون الصعيد وسوريا ، [2] ثم عينه فيما بعد نائب قنصل فى القاهرة لأهمية القنصلية بها [3] .

وكذلك عين ماكولى ، وليم لندجويست (Lindguist) نائب قنصل فى السويس لأهمية تلك الميناء على البحر الأحمر ، ومرور المسافرين الأمريكيين بها فى ذهابهم إلى بلاد الهند والصين وإيابهم منها [4] .

وايضا عين ماكولى ، زوج ابنته وليم مور (Moore) ، وهو أيرلندى ، نائب قنصل فى الأسكندرية ليشرف على الأعمال القنصلية فى أثناء غياب القنصل العام فى القاهرة للأعمال الرسمية [5] .

وقد خفض ماكولى الرسوم التى تحصلها القنصلية العامة فى مقابل ختم جوازات السفر وغيرها من الوثائق إلى نصف القيمة المقررة لتخفيف عبئها عن الأمريكيين ، ومساواتها بالرسوم التى تحصلها القنصليات الأوروبية فى مصر [6] .

وقد قطع ماكولى العلاقات بين بلاده ومصر ، رغبة فى الضغط على الحكومة المصرية فى أثناء المفاوضة معها لتعويض أحد الأمريكيين واسمه فكتور بارثو (Victor Barthow) عن مخبز كان يستأجره فى الأسكندرية ، أزالت الحكومة بناءه فى سنة ١٨٤٦ عند توسيعها شوارع المدينة . وعلى الرغم من أن طلب التعويض رفض فى تلك السنة على أساس أن الحكومة أعطت تعويضات لأصحاب المنزل ولا علاقة لها بالمستأجر ، فان ماكولى ألح فى الطلب حتى أن عباس الأول عرض عليه أن تدفع الحكومة الف ريال لفكتور . ولكن

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 14-3-1865,

(٢) Ibid., From McCauley, Alexandria, 22-3-1849 and 21-2-1850 and 11-6-1850.

(٣) Ibid., 15-10-1850.

(٤) Ibid., 1-7-1849 and 12-1-1850.

(٥) Ibid., 15-10-1850. From Jones, Alexandria, 12-5-1853. From Edwin De Leon, Alexandria, 20-12-1853,

(٦) Ibid., From McCauley, Alexandria, 10-7-1850.

ماكولى لم يرض بذلك ، وأنذر الحكومة المصرية فى فبراير سنة ١٨٥٢ بأنه اذا لم تحل المسألة حلا مرضيا فى مدة ثلاثة أسابيع ، فانه سيقطع علاقاته الرسمية مع الحكومة ، وينزل العلم الأمريكى بالأسكندرية . وفى نهاية المدة المحددة ، أرسلت الحكومة اليه مذكرة أعلنت فيها قبول مبدأ التحكيم فى مقدار التعويض . ولكنه رفض ذلك مع انه تقدم به من قبل . وأمام هذا التعنت ، وقطع العلاقات الرسمية بين القنصلية العامة والحكومة ، وأنزال العلم الأمريكى ، عرضت الحكومة المصرية أن تدفع ٦,٠٠٠ دولار تعويضا لفكتور . ولكن ماكولى تمسك بأن يكون التعويض ١٢,٠٠٠ دولار ، ثم خفضه إلى ٨,٠٠٠ دولار ، فاضطرت الحكومة المصرية إلى الرضوخ لطلبه ، ووافقت على دفع ٨,٠٠٠ دولار تعويضا لفكتور بارثو . وفى اليوم التالى رفع العلم الأمريكى ، وحيته قلاع الأسكندرية باطلاق ٢١ مدفعا (١) .

وعلى الرغم من أن وزير الخارجية الأمريكية أقر الحل النهائى لمسألة فكتور بارثو ، فقد كتب إلى ماكولى يقول إنه يأمل ألا يحدث شىء فى المستقبل يجعل من الضرورى إلتجاء القنصل العام إلى إتخاذ إجراء متطرف جداً مثل ذلك الذى أسرع إليه وهو إنزال علم الولايات المتحدة ، وقطع علاقات الصداقة مع حكومة ، من فائدة الأمريكيين ورغبتهم أن يقوم بينها وبينهم حسن تفاهم (٢) .

وقد حدث نزاع آخر بين الحكومة المصرية وماكولى فى أواخر أيامه ، وذلك أن ماكولى عين يعقوب اليازار ، وهو من الرعايا العثمانين ، سكرتيرا عربيا ومترجما فى القنصلية العامة بالأسكندرية دون إخبار الحكومة المصرية بذلك . فلم تعر الحكومة التعيين أى احترام ، وقبضت على يعقوب اليازار بتهمة الاختلاس وسجنته فى القلعة بالقاهرة . فاحتج ماكولى على ذلك ، بحجة أن له وحده السلطة على موظفى قنصليته . غير أن الحكومة لم تطلق سراحه (٣) .

(١) Sabry (M.): L'Empire Egyptien Sous Ismail (1863-1879). Paris, 1933 p.p. 18-19. Amrican Archives. From McCauley, Alexandria, 21-2-1852 and 7-3-1852, and 16-3-1852.

(٢) American Archives, From the Secretary of State, Washington, 20-4-1852.

(٣) Ibid., From Moore, Alexandria, 2-2-1853. From Jones, Alexandria, 1-6-1853. Note addressed on 21-12-1853 to Mr. Francis Markoe, Chief of the Diplomatic Bureau of the Department of State, at Washington (translation).

هكذا كانت العلاقات بين القنصلية العامة فى مدة ماكولى والحكومة المصرية .

ورغبة فى تجنب المنازعات مع الدول ، أرسل وزير الخارجية الأمريكية فى ١٤ يناير سنة ١٨٥٠ تعليمات إلى ماكولى تنص على قصر الحماية على الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة دون غيرهم . ومع ذلك فقد بلغ عدد من منحهم ماكولى الحماية من غير الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة ٣٦ شخصا [١] .

وفى ٢٤ أكتوبر ١٨٥٢ توفى ماكولى فى الأسكندرية ، ودفن فيها . وأشرف مور نائب القنصل على القنصلية العامة منذ ذلك التاريخ حتى قيام جونز القنصل العام الجديد بأعماله فى أول مايو سنة ١٨٥٣ [٢] .

٤ — ريتشارد جونز

عين رئيس الجمهورية فى ٢٨ ديسمبر سنة ١٨٥٢ ريتشارد جونز (Richard B. Jones) قنصلا عاما للولايات المتحدة فى مصر فى المحل الذى خلا بوفاة ماكولى . ويرجع تعيينه فى هذا المنصب إلى أسباب منها أنه كان قنصلا للولايات المتحدة فى ولايات بلاد المغرب ، وعارفا حق المعرفة بأخلاق وعادات سكان تلك الأقاليم . وبعد التعيين أرسل إليه وزير الخارجية تعليمات عن بعثته ، تتلخص فيما يلى :

١ — تقديم خطاب الاعتماد إلى باشا مصر ، وانتهاز الفرصة لاخباره بميل رئيس الجمهورية الودى ورغبته الصادقة فى حماية وإبقاء أعظم العلاقات الودية بين الولايات المتحدة ومصر .

٢ — مرتب جونز كقنصل عام يبدأ من ٢٨ ديسمبر سنة ١٨٥٢ ، ومقداره ٣٫٠٠٠ دولار فى السنة ، أما مصاريف القنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين وغير ذلك ، و ٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة .

٣ — بعثة جونز قنصلية وسياسية ، ولها أهمية كبيرة .

٤ — من الاغراض الرئيسية للبعثة توسيع وحماية التبادل التجارى بين الولايات

---

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 14-1-1850. From Charles Hale, Alexandria, 15-4-1867.

(٢) Ibid., From Moore, Alexandria, 30-4-1853. From Charles Hale, Alexandria, 14-3-1865.

المتحدة ومصر . ولذا فان من واجب جونز أن يجمع كل الاخبار التجارية والاحصاءات التى يستطيع أن يحصل عليها ، ويرسلها إلى وزارة الخارجية الأمريكية ، كما يقدم لها ما يتراءى له من اقتراحات مهمة تخدم ذلك الغرض .

٥ — الالتفات إلى العلاقات بين مصر والباب العالى .

٦ — الانتباه إلى كل ما يهم الولايات المتحدة فى دائرته .

٧ — اعتبار التعليمات الصادرة إلى القنصل العام السابق له فى مصر جزءا من التعليمات إليه [١] .

وقد وصل ريتشارد جونز إلى الأسكندرية فى ٢٧ أبريل سنة ١٨٥٣ على ظهر سفينة حربية أمريكية ، ووجد فى الميناء سفينة حربية أمريكية أخرى تنتظر وصوله . فانتهز وجود السفينتين فى الميناء وأراد مقابلة عباس الأول والى مصر إذ ذاك ، والاعتراف به كقنصل عام لبلاده ، على الرغم من عدم وصول براءته من الآستانة . وبناء على ذلك ذهب إلى القاهرة بصحبة ثلاثة من الأمريكيين وقائد السفينة التى وصل بها إلى الأسكندرية ونحو ١٤ ضابطا من ضباط السفينتين الحربيتين ، ووصل الجميع إلى القاهرة فى أول مايو سنة ١٨٥٣ . وبعد أن تأكد جونز من وزير الخارجية المصرية أنه من المستطاع استقبال عباس الأول له ، على الرغم من عدم وصول براءته من الآستانة ، قدم التماسا بالمقابلة . فتقرر استقباله هو ومن معه فى الساعة الثانية بعد ظهر يوم ٧ مايو . وفى الميعاد المحدد ذهب الجميع فى خمس عربات فاخرة أرسلها لهم عباس ، وبصحبتهم حرس شرف مكون من ٥٠ فارسا و ٥٠ جنديا من المشاة . وعند وصولهم إلى القصر حيتهم فرقة من الموسيقى ، ثم دخلوا عند عباس وهو فى مجلسه بكامل عدده ، فاستقبلهم الحاضرون واقفين . وعند تقديم جونز خطاب الاعتماد لعباس ، ألقى خطابا باللغة الفرنسية نقله مترجم إلى اللغة التركية ، على الرغم من أن عباس يتكلم الفرنسية بطلاقة . وقدم جونز رفاقه لعباس . وبعد مكوث مدة ٢٥ دقيقة أمضوها فى التدخين وغير ذلك ، أعطى جونز لوزير الخارجية المصرية نص الخطاب الذى ألقاه مكتوبا ، راجيا ترجمته للباشا . ويتلخص ذلك الخطاب فيما يلى :

١ — مما يسر جونز أن يعمل على تنمية حسن التفاهم القائم بين البلدين وأن يحافظ عليه .

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington. 17-1-1853.

٢ — على الرغم من بعد البلدين ، فان تقدم الملاحة البحرية جعل من الممكن الانتقال من أحدهما إلى الآخر فى مدة ٢٠ يوما فى المعتاد .

٣ — بينما تشتهر مصر فى كل العصور بخصبها وجمالها ، فضلا عن أنها أصل الفن والعلم ، فان الولايات المتحدة لا تزيد مدتها عن عمر الرجل . غير أنها فى تلك المدة أثبتت وجودها بين أمم العالم ، ووصل عدد سكانها إلى ما يزيد عن ٢٥ مليونا بعد أن كان أقل من مليونين ، وهى تشغل مساحة أكبر من مساحة أوروبا كلها ، وتبلغ حمولة سفنها مثل أكبر دولة أخرى .

٤ — رغبة الولايات المتحدة فى نشر تجارتها فى جميع أنحاء العالم ، بما فى ذلك مصر .

٥ — إن سياسة الولايات المتحدة المقررة هى عدم التدخل فى الأنظمة الداخلية للدول الأخرى ، ما دامت لا تتعارض مع حقوقها وامتيازاتها المقررة بالقانون والمضمونة بالمعاهدات القائمة .

٦ — واجب جونز هو ملاحظة ما يهم الولايات المتحدة ، وتنظيم العلاقة بين مواطنيها والمصريين .

هذا مضمون الخطاب الذى ألقاه جونز أمام عباس .

وبعد المقابلة ، طلب جونز من الحكومة المصرية مساعدته هو ورفاقه فى العودة إلى الاسكندرية ، فوضعت الحكومة تحت تصرفه باخرة حكومية ، أبحرت به وبرفاقه بعد ظهر يوم المقابلة ، فوصلوا إلى الاسكندرية فى اليوم التالى .

وقد اعتبر جونز أن تقديم رفاقه من الأمريكيين لعباس قد أعطى قيمة لاستقبال الوالى له [1] .

وبعد المقابلة أرسل جونز رسالة إلى مترجم الولايات المتحدة فى الآستانة للحصول على براءة له من السلطان ، وإرسالها إليه . فلما وصلت إليه ذهب بها إلى القاهرة لتسجلها الحكومة المصرية [2] .

وعلى الرغم من أن جونز عين ممثلا لبلاده برتبة قنصل عام ، فقد اتخذ لنفسه فى مصر لقب مندوب سياسى وقنصل عام كما فعل ذلك من قبل ما كولى [3] .

(١) Ibid., From Jones, Alexandria, 12-5-1853.

(٢) Ibid., 3-7-1853 and August, 1853.

(٣) Ibid., From Charles Hale, Cairo, 14-3-1865.

وقد عين جونز ، روبرت اير (Robert Air) نائب قنصل بالسويس فى المكان الذى خلا باستقالة لندجويست (Lindguist) [1] . وكذلك عين جونز مندوبا قنصليا فى الاقصر لمساعدة السياح الأمريكيين ، كما أيد تعين اسكاروس قسيس مترجما فى القاهرة ، وكان ماكولى قد عينه من قبل ، ولكنه لم يستلم العمل بسبب مرض ماكولى وغيابه ثم وفاته . غير أن الحكومة المصرية عارضت فى تعيينه ، وتمسك جونز بالتعيين ، مما أدى إلى حدوث نزاع بين القنصلية العامة والحكومة المصرية [2] .

وكذلك كانت الحكومة المصرية لا ترغب فى بقاء قسطنطين كحيل ، نائب القنصل فى القاهرة ، كما كان بينها وبين القنصلية العامة الأمريكية نزاع على مسألة يعقوب البازار فى أواخر أيام ماكولى [3] .

ورغبة فى حل المنازعات بين الطرفين ، وكلها تتصل بمسألة الحماية ، أرسلت الحكومة المصرية بعثة لطفى أفندى إلى الولايات المتحدة فى سنة ١٨٥٣ [4] .

وعلى الرغم من تلك المنازعات ، فقد قرر جونز ، منذ أول الأمر ، عدم حماية غير الأمريكيين إلا فى الأحوال غير العادية ، بشرط أن يخبر حكومته بالحقائق ، وينتظر تعليماتها فى مثل تلك الحالات . وذلك فى الوقت الذى كان فيه القناصل الآخرون يمنحون الحماية على مدى واسع [5] .

وكذلك رفض جونز جميع الطلبات التى قدمت إليه من المصريين للحصول على الحماية الأمريكية ، وذكر لحكومته أن العمل بغير ذلك سيحدث حالا سوء تفاهم ، وربما يؤدى إلى مشاكل خطيرة [6] .

وعلى الرغم من ذلك ، ومن تعليمات وزارة الخارجية بقصر الحماية على الأمريكيين

---

(١) Ibid., From Jones, Alexandria 3-7-1853. From Charles Hale, Alexandria, 2-6-1866.

(٢) Ibid., From Jones, Alexandria, August, 1853.

(٣) أنظر بعثة لطفى أفندى فى « البعثات المصرية إلى الولايات المتحدة فى القرن التاسع عشر » للدكتور أحمد أحمد الحته (المجلة المصرية للقانون الدولى لسنة ١٩٥٧) .

(٤) المرجع السابق .

(٥) American Archives. From Jones, Alexandria, 12-5-1853.

(٦) Ibid., 1-6-1853.

وموظفى القنصلية ، فقد بلغ عدد من منحهم جونز الحماية من غير الامريكيين وموظفى القنصلية العامة خمسة أشخاص [1] .

وقد أراد عباس الأول أن يقوم جونز بدور الحكم فى قضية بين الحكومة المصرية والقنصل العام لتسكانيا . ولكن جونز أعلن أنه لا يتدخل فى علاقات الحكومات الأخرى ، ولا يقبل أن يتدخل ممثلو الحكومات الأخرى بينه وبين عباس [2] .

وقد استمر جونز قائما بأعمال وظيفته حتى جاء خلفه ؛ فحضر معه الاحتفال الرسمى باستقباله ، واستأذن عباس الأول فى الرحيل فى ديسمبر سنة ١٨٥٣ [3] .

٥ — ادوين دى ليون

عين رئيس الجمهورية فى ٢٤ مايو سنة ١٨٥٣ ادوين دى ليون (Edwin De Leon) قنصلا عاما فى مصر ، خلفا لريتشارد جونز ، ثم أرسل إليه وزير الخارجية تعليمات عن بعثته ، تتلخص فيما يلى :

١ — تقديم خطاب الاعتماد إلى باشا مصر ، وانتهاز الفرصة لتأكيد ميل رئيس الجمهورية الودى جدا ورغبته فى تقوية وإبقاء العلاقات الودية القائمة بين الولايات المتحدة ومصر .

٢ — رفع الكونجرس مرتب القنصل العام بالاسكندرية إلى ٥٠٠٠ دولار فى السنة . ولذا فان مرتب ادوين دى ليون يكون على حسب ذلك المقدار ابتداء من ٢٤ مايو سنة ١٨٥٣ . أما مصاريف القنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين وغير ذلك و ٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة .

٣ — بعثة ادوين دى ليون قنصلية وسياسية . وتعتبر عظيمة الأهمية وأهميتها آخذة فى الازدياد .

٤ — من أغراض البعثة الرئيسية توسيع وحماية التبادل التجارى بين الولايات المتحدة ومصر . ولذا فان من واجب ادوين دى ليون أن يجمع كل الاخبار التجارية والاحصائيات التى يستطيع أن يحصل عليها ، ويرسلها إلى وزارة الخارجية ، كما يقدم لها ما يتراءى له من اقتراحات مهمة تخدم ذلك الغرض .

---

(1) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 15-4-1867.
(2) Ibid., From Jones, Alexandria, 12-5-1853.
(3) Ibid., From Edwin De Leon, Alexandria, 1-12-1853 and 20-12-1853.

٥ — الاهتمام بالعلاقات القائمة بين مصر والباب العالى .

٦ — الانتباه التام إلى كل ما يهم الولايات المتحدة .

٧ — اعتبار التعليمات الصادرة إلى من سبقه من القناصل العامين فى مصر جزءا من التعليمات إليه [١] .

وقد وصل ادوين دى ليون إلى الاسكندرية على ظهر سفينة حربية أمريكية فى ٢٦ نوفمبر سنة ١٨٥٣ ، ثم ذهب إلى القاهرة بصحبة ريتشارد جونز وثلاثة من الأمريكيين لمقابلة عباس الأول والى مصر إذ ذاك . وفى ١٤ ديسمبر تمت المقابلة بالاحتفال المعتاد . وفيها أظهر الوالى ووزراؤه أدبا جما وشعورا طيبا . ففى الساعة الحادية عشرة صباحا أرسل الوالى عرباته وحرسا كبيرا من الفرسان والمشاة مع فرقة من الموسيقى إلى ادوين دى ليون وصحبه وعدد من أصدقائه . وقد استقبل عباس ، ادوين وصحبه بما فيهم جونز وكذلك ثمانية من السياح الأمريكيين والجراح العام لجيش عباى وأحد الفرنسيين ، استقبالا وديا . وألقى ادوين دى ليون خطابا باللغة الانجليزية ، عبر فيه عن رغبة رئيس الجمهورية فى إبقاء العلاقات الودية القائمة بين الحكومتين فى توسيع التبادل التجارى بينهما ، وامتدح السياسة المستنيرة التى أدت إلى إرسال بعثة لطفى أفندى إلى الولايات المتحدة [٢] . ثم قدم ادوين دى ليون خطاب الاعتماد . وقد رد عباس على كلمة ادوين معبرا عن الاحترام العظيم لرئيس الجمهورية ، والاعجاب الكبير بالولايات المتحدة . وعند انهاء المقابلة منح ادوين دى ليون سيف الشرف ، وعند الباب أعطى حصانا ؛ فقبلهما بناء على العادة المتبعة فى مصر فى مثل تلك الحالة ، وبناء على ما اتبعه من سبقه من القناصل العامين الأمريكيين [٣] .

وعلى الرغم من أن ادوين دى ليون عين ممثلا لبلاده برتبة قنصل عام ، فقد اتخذ لنفسه فى مصر لقب مندوب سياسى وقنصل عام كما فعل ذلك من قبل كل من ماكولى وجونز [٤] .

---

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 6-6-1853.

نص قرار ١٨ أغسطس سنة ١٨٥٦ على أن ايجار القنصلية العامة لايزيد مقداره على ١٠٪ من مرتب القنصل العام . ويحسب مقدار هذا الايجار من المصاريف الطارئة كما ذكرنا .

(Ibid., From Beardsley, Alexandria, 22-9-1873).

(٢) أرسلت الحكومة المصرية بعثة لطفى أفندى إلى الولايات المتحدة للاشتراك فى معرض نيويورك ، وحل المنازعات بينها وبين القنصلية العامة الأمريكية (البعثات المصرية إلى الولايات المتحدة فى القرن التاسع عشر للدكتور أحمد أحمد الحته بالمجلة المصرية للقانون الدولى لسنة ١٩٥٧).

(٣) American Archives. From Edwin De Leon, Alexandria, 1-12-1853, and 20-12-1853.

(٤) Ibid., From Charles Hale, Cairo, 14-3-1865.

وقد عين ادوين دى ليون ، جيمس شوسود (James Chasseaud) مترجما للقنصلية العامة بالاسكندرية فى سنة ١٨٥٤ [١] ولكنه ترك الوظيفة بعد ثلاث سنين لقلة المرتب فعين ادوين دى ليون ، وليم جونسون (Johnson) وهو إنجليزى ، مترجما للقنصلية العامة وسكرتيرا خاصا له ، كما عين دكتور جورج أبوت (Abbott) وهو أمريكى أقام فى القاهرة ست سنوات ، نائب قنصل فى القاهرة فى المحل الذى خلا باقالة قسطنطين كحيل بسبب كثرة قضايا الحكومة المصرية ضده وقضاياه ضدها ، مع بقائه تحت الحماية الأمريكية لخدماته السابقة[٢] . غير أن دكتور جورج أبوت توفى فى الاسكندرية فى يناير سنة ١٨٥٩ ، فعين ادوين دى ليون ، هنرى بروك (Henry F. Brock) وهو مقيم فى مصر من مدة طويلة ، نائب قنصل فى القاهرة[٣] . وكذلك عين وليم جونسون نائب قنصل فى الاسكندرية بعد وفاة وليم مور فى يناير سنة ١٨٦١ الذى شغل تلك الوظيفة منذ أيام القنصل العام ماكولى[٤] كما أعاد جيمس شوسود إلى العمل بالقنصلية العامة بالاسكندرية فى وظيفة مترجم وكاتب فى مارس سنة ١٨٦١ [٥] وكذلك عين واصف الخياط مندوبا قنصليا فى أسيوط فى سنة ١٨٥٥[٦] .

وعند ما تولى ادوين دى ليون أعمال القنصلية العامة فى الاسكندرية ، كتب إلى وزير الخارجية الأمريكية يقول إنه من سوء الحظ أن من سبقه من القناصل العامين كانوا فى نزاع دائم مع الحكومة المصرية . ولكنه يعتقد أنه سيقلل عن قريب من حدة النزاع بالاتصال الشخصى والحديث غير الرسمى فى الأوقات والأماكن المناسبة[٧] .

وعلى الرغم من ذلك القول فقد استمر ادوين دى ليون فى النزاع مع الحكومة المصرية . وإليك بيان ذلك :

أجابت وزارة الخارجية الأمريكية مطالب الحكومة المصرية التى تقدم بها لطفى افندى فى واشنطون ، فأرسلت إلى ادوين دى ليون تعليمات تنص على قصر الحماية على الأمريكيين

(١) Ibid., From James Chausseaud, Alexandria, 3-5-1861.

(٢) Ibid., From Edwin De Leon, Alexandria, 4-11-1857. From Thayer, Alexandria, 30-7-1861.

(٣) Ibid., From Edwin De Leon, Alexandria, 3-2-1859.

(٤) Ibid., 16-2-1861.

(٥) Ibid., From James Chausseaud, Alexandria, 3-5-1861.

(٦) Farman (E): Along the Nile with General Grant, New York, 1904, p. 101.

(٧) American Archives. From Edwin De Leon, Alexandria, 20-12-1853.

وموظفى القنصلية العامة دون غيرهم ، وعلى إلغاء تعيين قسطنطين كحيل نائب القنصل فى القاهرة ، وعلى سحب الحماية من اسكاروس قسيس الذى عارضت الحكومة المصرية فى تعيينه مترجما فى القاهرة . ولكن ادوين دى ليون أجل تنفيذ تلك التعليمات ، وفى نفس الوقت أرسل إلى وزير الخارجية الأمريكية رسالة يدافع فيها عن مسألة الحماية ويعارض مطالب مصر . غير أن وزير الخارجية لم يأخذ برأيه وأمره بتنفيذ التعليمات السابقة ، كما أرسل إليه فيما بعد تعليمات بسحب الحماية من يعقوب اليازار [1].

وفى أول عهد محمد سعيد الذى تولى حكم مصر فى يولية سنة ١٨٥٤ ، حلت المنازعات بين القنصلية العامة الأمريكية والحكومة المصرية [2] ، كما سحب ادوين دى ليون الحماية من بعض الوطنيين الذين حصلوا عليها من قبل بحجج مختلفة ، وذلك بناء على تعليمات وزير الخارجية الأمريكية ، وأيضا عزل فرج مليكه المندوب القنصلى فى الأقصر من وظيفته لغضب الحكومة المصرية من سلوكه [3].

هكذا انتهت الخلافات بين الحكومة المصرية والقنصلية العامة الأمريكية ، وأصبحت العلاقات بينهما ودية [4] . وقد استمرت كذلك حتى أن ادوين دى ليون أهدى بندقية لسعيد فى ١٠ مارس سنة ١٨٥٥ فى الاحتفال بعيد ميلاده فسر بها سعيد كثيرا وأرسل إليه خطاب شكر ، [5] كما أن ادوين دى ليون كتب إلى وزير الخارجية الأمريكية فى مايو سنة ١٨٥٧ يقول إن العلاقات بين الحكومة المصرية والقنصلية العامة ودية للغاية [6] .

هذا وفى ١٥ أبريل سنة ١٨٥٤ أعلنت الحكومة المصرية فى عهد عباس الأول ، اليونانيين فى مصر وعددهم ٣٠٠٠ بمغادرة البلاد فى مدى ١٥ يوماً نظراً لانقطاع العلاقات السياسية والتجارية بين الباب العالى واليونان ؛ فلجأوا إلى قناصل الدول الأجنبية ، فمنح القنصل العام الأمريكي ادوين دى ليون بعضهم الحماية ، كما فعل ذلك القنصل العام لكل من فرنسا وبلجيكا

---

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 23-12-1853 and 15-5-1854 and 16-8-1854. From Edwin De Leon, Cairo, 2-3-1854 and Alexandria, 18-4-1854.

(٢) أنظر بعثة لطفى أفندى فى « البعثات المصرية إلى الولايات المتحدة فى القرن التاسع عشر » للدكتور أحمد أحمد الحته (المجلة المصرية للقانون الدولى لسنة ١٩٥٧) .

(٣) American Archives. From Edwin De Leon. Alexandria, 18-9-1854.

(٤) Ibid.

(٥) Ibid. 9-5-1855.

(٦) Ibid., 6-5-1857.

والنمسا وبروسيا والسويد . وبذلك نال عشر اليونانيين فى مصر الحماية ، وتمكن ذلك العدد من البقاء فى البلاد [(١)] . وبعد أن عادت العلاقات بين الحكومتين المصرية واليونانية فى ٨ أكتوبر سنة ١٨٥٥ ، منحت الحكومة اليونانية ادوين دى ليون وساما لموقفه من اليونانيين فى مصر فى أثناء أزمتهم ، ولكنه رفضه لأن القانون يمنع ممثل الولايات المتحدة من قبول أية هدية أجنبية [(٢)] .

وعلى الرغم من تعليمات وزارة الخارجية الأمريكية بقصر الحماية على المواطنين الأمريكيين وموظفى القنصلية دون غيرهم ، فقد بلغ عدد من منحهم ادوين دى ليون الحماية من غير الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة ١٤٩ شخصا [(٣)] .

وفى يناير سنة ١٨٦١ قدم ادوين دى ليون استقالته من وظيفته ، على أن تنفذ فى ٤ مارس من السنة نفسها . وفى ٣٠ أبريل سافر من الاسكندرية إلى مرسيليا [(٤)] .

٦ — وليم ثاير

عين رئيس الجمهورية وليم ثاير (William S. Thayer) قنصلا عاما للولايات المتحدة فى الاسكندرية ، وأخبره وزير الخارجية بذلك فى ٣٠ مارس سنة ١٨٦١ [(٥)] ، ثم أرسل إليه تعليمات عن بعثته ، تتلخص فيما يلى :

١ ـ تقديم خطاب الاعتماد بالطريقة المعتادة ، وانتهاز الفرصة لتأكيد ميل رئيس الجمهورية الودى ورغبته الصادقة فى تقوية وإبقاء العلاقات الودية القائمة بين الولايات المتحدة ومصر .

٢ ـ مرتب ثاير ـ كما حدده القانون ـ ٣٥٠٠ دولار فى السنة ، ويبدأ من تاريخ تعيينه . أما مصاريف القنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين والحراس وغير ذلك ، و ٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة .

٣ ـ اعتبار التعليمات الصادرة إلى القناصل العامين السابقين له فى مصر جزءاً من التعليمات إليه [(٦)] .

---

(١) Ibid., 18-4-1854 and 4-5-1854.

(٢) Ibid., 26-10-1855.

(٣) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 15-4-1867.

(٤) Ibid., From Edwin De Leon, Alexandria, 3-1-1861. From James Chausseaud, Alexandria, 3-5-1861.

(٥) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 30-3-1861.

(٦) Ibid., 26-4-1861.

وقد وصل ثاير إلى الأسكندرية فى ٢٦ يونية سنة ١٨٦١ ، وأخبر وزير الخارجية المصرية بوصوله ورغبته فى مقابلة محمد سعيد والى مصر إذ ذاك فى أقرب وقت ممكن . فأرسل الوزير رسالة تلغرافية بذلك إلى سعيد فى بنها ، فأجاب بأنه سيأتى إلى الاسكندرية حيث يستقبل ثاير استقبالا رسميا . وقد فسرت تلك الاجابة فى الاسكندرية بأنها علامة على الاحترام الخاص لحكومة الولايات المتحدة ، إذ أن العادة المتبعة حتى ذلك الوقت هى أن المندوبين السياسيين ، عندما يلتمسون مقابلة الوالى بسرعة ، يذهبون لمقابلته فى أى جزء من مصر يكون موجوداً فيه ، بدلا من أن يجىء هو لمقابلتهم .

وفى ٢٩ يونيه تمت المقابلة ؛ ففى الساعة الثامنة والنصف صباحا وصل مترجم الوالى إلى القنصلية العامة بعربة الحكومة . وفيها انتقل ثاير ونائب القنصل جونسون إلى قصر رأس التين . وعند دخولهما فناء القصر وقف بعض الجنود فى صف واحد على اليمين ، وحيتهما فرقة موسيقية عسكرية ، ثم صعدا سلم القصر ، ومرا بين الضباط والخدم الواقفين بنظام على الجانبين ؛ فاستقبلهما وزير الخارجية المصرية مرحبا ، وقدمهما إلى الوالى الذى تقدم الى منتصف حجرة الاستقبال الواسعة . وعندئذ ألقى ثاير خطابا قال فيه إن له الشرف فى تقديم خطاب اعتماد من رئيس الجمهورية يعلن فيه تعيينه قنصلا عاما للولايات المتحدة فى مصر وملحقاتها ، وإن الرئيس طلب منه أن يؤكد لوالى مصر صداقته القلبية ورضاه عن استمرار تلك العلاقات الودية القائمة بين الحكومة المصرية والحكومة الأمريكية من مدة طويلة ، وإنه (ثاير) فى أثناء إقامته الرسمية فى مصر سوف يستخدم جميع الطرق الشريفة لحماية مصالح مواطنيه وتشجيع حسن التفاهم بينهم وبين المصريين ؛ ثم قدم ثاير خطاب اعتماده . وعندئذ أجاب سعيد باللغة الفرنسية على كلمة ثاير قائلا إنه سر كثيرا بما قاله ثاير ، وإنه يرحب به فى مصر ، ويأمل أن تكون علاقاته مع الولايات المتحدة سارة كما كانت من قبل . وبعد ذلك أعطى ثاير سيف الشرف وحصانا ، بناء على العاده المتبعة فى مصر فى مثل تلك الحالة .[1] .

هكذا استقبل سعيد ، القنصل العام ثاير الاستقبال الرسمى . وبذلك اعترف به ، على الرغم من عدم وصول براءته من الآستانة . وقد انتهت مدة ثاير ولم يحصل على براءة له ، مع أن القانون العثمانى يحتم الحصول على براءة من السلطان للقنصل العام أو القنصل .

(١) Ibid., From Thayer, Alexandria, 29-6-1861.

ولذا فان الحكومة العثمانية لم تعترف بتمثيل ثاير لبلاده فى مصر ، إذ ذكرت فى براءة شارلز هيل الذى جاء بعده أن شارلز يمثل الولايات المتحدة فى مصر بعد ادوين ليون [١] .

وفضلا عن ضرورة الحصول على براءة للقنصل العام أو القنصل ، فقد صدر فى الآستانة فى سنة ١٨٦٣ قانون القنصليات الأجنبية ، وجاء فيه أن المندوب القنصلى أو نائب القنصل يجب عليه أن يحصل على براءة من السلطان قبل أن يباشر عمله فى أى جزء من أجزاء الامبراطورية العثمانية ، بما فى ذلك مصر [٢] .

وقد اتخذ كل من القناصل العامين السابقين لنفسه فى مصر لقب مندوب سياسى وقنصل عام ، على الرغم من أن رئيس الجمهورية عينه قنصلا عاما فقط . غير أن ثاير رأى من الصعب اتخاذ لقب فى الولايات المتحدة ولقب آخر فى الخارج . ولذا فانه طلب عرض الموضوع على وزارة الخارجية الأمريكية والكونجرس ، رغبة فى إزالة ما فى ذلك من شذوذ . وبناء على ذلك صدر فى ٢٠ يونية سنة ١٨٦٤ ، أى بعد وفاة ثاير ، قانون يقرر رسميا اللقب الذى سمح به وزير الخارجية لماكولى قبل ذلك بخمسة عشرة سنة [٣] .

وقد عين ثاير ، روبرت ولكنسون (Robert J. Wilkinson) ، وهو شرقى من رعايا بريطانيا ومقيم فى مصر من مدة طويلة ، نائب قنصل فى القاهرة فى المحل الذى خلا باستقالة بروك ، ثم أقاله فى نوفمبر سنة ١٨٦٣ لميله إلى حركة الولايات الجنوبية فى أثناء الحرب الأهلية الأمريكية ، وعين مكانه شارلز مارش (Charles March) وهو أمريكى من الموالين للحكومة ، ولكنه توفى فى يناير سنة ١٨٦٤ فى الاسكندرية حيث دفن [٤] . وكذلك عين ثاير ، جورج كافاكو (Cavako) ، وهو من الرعايا العثمانيين ، مترجما فى القاهرة فى سنة ١٨٦١ [٥] .

وقد عين ثاير ، سلفاجو (W.F. Salvago) نائب قنصل فى الاسكندرية بصفة مؤقتة فى المحل الذى خلا باستقالة جونسون [٦] ثم عين مزفيرى (D.G. Mezeviri) نائب

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 26-10-1864 and 14-3-1865.
(٢) Ibid., From Comanos, Cairo, 3-9-1878.
(٣) Ibid., From Charles Hale, Cairo, 14-3-1865.
(٤) Ibid., From Thayer, 28-8-1861 and 9-12-1863 23-1-1864. and 1-2-1864.
(٥) Ibid., From Dainese, Alexandria, 6-7-1864.
(٦) Ibid., From Thayer, 30-9-1861.
كان جونسون نائب القنصل بالاسكندرية يقوم فى نفس الوقت بأعمال كاتب القنصلية العامة .

قنصل فى الاسكندرية ليشرف على القنصلية العامة فى أثناء غيابه فى لندن فى سنة ١٨٦٣ مع محمد سعيد والى مصر [١]. وكذلك عين فرانسيس دانيس (Dainese)، وهو أمريكى بالتجنس للاشراف على القنصلية العامة فى أثناء غيابه فى الاجازة فى السنة التالية [٢] وأيضا عين دهان دهان مندوبا قنصليا فى طنطا، وويصا بقطر مندوبا قنصليا فى قنا [٣]. وفى أيام ثاير كان بالخرطوم مندوب قنصلى للولايات المتحدة [٤].

هذا، وبعد وصول ثاير إلى مصر قنصلا عاما لبلاده فى الاسكندرية بنحو شهر فقط، حدثت مسألة فارس منصور فى أسيوط؛ فتدخل ثاير فيها وضغط على الحكومة المصرية حتى أجابت طلباته، على الرغم من أن فارس لم يكن تحت الحماية الأمريكية. وإليك ملخص ذلك النزاع:

قدم أحد المصريين إلى مدير أسيوط شكوى بأن زوجته كانت مسيحية وأسلمت منذ خمس سنين وتزوجت منه فانجبت له طفلة عمرها أربع سنوات، وأن فارس منصور وهو مسيحى مقيم إذ ذاك فى أسيوط أخرجها من دينها وذهب بها إلى منزل المطران. فأمر المدير بارسال المرأة وابنتها وفارس ومقدم الشكوى إلى المحكمة لنظر الدعوى. وفى ٢٥ يولية سنة ١٨٦١ شرح الزوج دعواه فى المحكمة، فأضاف على ما ذكر أن فارس اتفق مع الزوجة على أنه سيزوجها من رجل آخر، وأن فارس أبقاها فى منزله ثلاثة أيام. وبعد أن شرح الزوج دعواه طالب من المحكمة حقوقه تبعا للشريعة الاسلامية. وعندما سئلت المرأة عما ذكره الزوج، وافقت عليه، واعترفت بأنها تركت الاسلام وعادت إلى دينها الأصلى، فعرضت المحكمة عليها الاسلام فقبلته. ولكنها عادت توا إلى المسيحية؛ فعرضت المحكمة عليها الاسلام مرة ثانية. ولكنها استمرت فى عنادها. وعندئذ قال فارس إنه وكيلها، وأنه سيزوجها ممن يريد تبعا للشريعة المسيحية. وحدثت بينه وبين القاضى مشادة كلامية أهان فيها فارس الاسلام، فضربه بعض الحاضرين من المسلمين، وأرسله القاضى إلى السجن.

---

(١) Ibid., 27-5-1862.

(٢) تجنس فرانسيس دانيس بالجنسية الأمريكية فى واشنطون حوالى سنة ١٨٥٩.
Ibid., 5-9-1863. From Charles Hale, Alexandria, 24-1-1865.

(٣) Ibid., From Butler. Alexandria, 10-11-1871. From Farman, Cairo, 6-4-1877.

(٤) Ibid., From Thayer, Alexandria, 31-7-1862.

وقد علم المدير بما حدث وهو فى أبى تيج ، كما جاءته رسالة من الأوروبيين القاطنين فى أسيوط يخبرونه فيها بما حدث من شغب وفزع بسبب إهانة المسلمين للمسيحيين نتيجة لما حدث لفارس فى المحكمة ، ويطلبون منه حمايتهم . وكذلك وصلت إليه رسالة من القاضى عما قاله فارس وعمله وكيف أنه أهان الاسلام . وعندما علم المدير بكل هذا ، أمر باطلاق سراح فارس ليلا ، ثم حضر إلى أسيوط ، واستدعى هيئة المحكمة والذين لهم علاقة بالمسألة وأخذ فى التحقيق ، ولام هيئة المحكمة على ما حدث ، ووبخ من اشترك من المسلمين فى الحادثة ، وأرسل مناديا يعلن فى المدينة عدم احداث إهانات أخرى ، وينذر من يخالف هذا الأمر بارساله إلى الليمان ، كما أمر بتوقيع الكشف الطبى على فارس ، وطلب منه بيانا بما حدث له وسببه ومن قاموا به ليتخذ العمل مجراه . وفعلا أرسل اليه فارس البيان المطلوب .

هذه هى مسألة فارس منصور ، وهو سورى من الرعايا العثمانيين . وقد قام المدير فيها باجراءات حكيمة ، وأخذ فى التحقيق ليتخذ العمل مجراه .

وعلى الرغم من أن فارس لم يكن متمتعا بالحماية الامريكية فى مصر ، فقد تدخل ثاير القنصل العام للولايات المتحدة فى المسألة ؛ وذلك أن البعثة الدينية الأمريكية فى أسيوط المكونة من لانسنج (Lansing) وبارنت (Barnet) كانت قد افتتحت لها مكتبة فى تلك المدينة ، واستخدمت فيها فارس لبيع الأنجيل والمطبوعات الدينية . فلما وقعت الحادثة ، أرسل واصف الخياط المندوب القنصلى فى أسيوط رسالة تلغرافية إلى نائب القنصل فى القاهرة بما حدث لفارس من ضرب وسجن . وبعد وصول تلك الرسالة إلى ثاير ، كتب إلى ذو الفقار باشا وزير الخارجية المصرية يطلب منه اطلاق سراح فارس فى الحال ، وبحث قضيته ، وتقديم الترضية المناسبة لما حدث له . فاستفسر الوزير عن الحقيقة من مدير أسيوط الذى أجاب بأنه هو والمندوب القنصلى فى أسيوط ليس عندهما أدنى علم بأن فارس يتمتع بالحماية الأمريكية . وعندئذ أخبر الوزير القنصل العام ثاير بتلك الحقيقة .

وبعد ذلك وصلت إلى القنصل العام رسالة من المندوب القنصلى فى أسيوط ، يسأل فيها عن أحقية فارس للحماية الأمريكية ، فأمره القنصل العام بمنحه كل المساعدات الرسمية التى تحتاج إليها ظروفه ، على الرغم من أنه لم يكن تحت الحماية الأمريكية .

ثم قابل القنصل العام وزير الخارجية المصرية بصحبة روبرت ولكنسون نائب القنصل

فى القاهرة ولانسنج عضو البعثة الدينية الأمريكية فى أسيوط ، وشرح له المسألة ، وطلب من الحكومة باخرة تنقله هو أو مندوبه إلى أسيوط لاجراء بحث محايد تمهيدا لمعاقبة المعتدين . فأجاب الوزير أنه سيعرض طلب الباخرة على الوالى محمد سعيد . أما عن طلب معاقبة من اعتدوا على فارس ، فلا يمكنه أن يقول ذلك لانه لم يظهر أن فارس تحت الحماية الأمريكية ، ولم يقدم القنصل العام مذكرة بحمايته كالمعتاد للحكومة المصرية . وعندئذ أجاب ثاير انه ليس من المهم إن كان فارس تحت الحماية الأمريكية أم لا ، لان فارس مندوب وممثل لشخصين أمريكيين يقومان بعمل قانونى فى بعثة دينية ، فالاعتداء عليه اعتداء عليهما . ولذلك فانه يطلب ترضية سريعة كما لو كان الاعتداء عليهما وليس على ممثلهما ، ويرى أن الموضوع لا يحل بالطرق الدبلوماسية الفنية ، بل بمبادىء العدل والذوق السليم . فأكد له الوزير بأن الموضوع سيحل ودياً .

وفى اليوم التالى أخبر الوزير ، ثاير بأن باخرة حكومية ستذهب إلى أسيوط خلال أيام قلائل ، وسيعلن بوقت قيامها فى حينه .

وقد وجد ثاير أن هذه المناقشات فى وزارة الخارجية المصرية لا تؤدى إلى حل سريع للمسألة ، فقرر مقابلة الوالى مباشرة . وفى أثناء المقابلة شرح له الموضوع ، وأخبره بأن حكومته وملايين من الناس فى العالم سينتظرون قراره باهتمام ، وأن الجمعيات الدينية المسيحية الكثيرة وذات النفوذ ، وكذلك أصدقاء المدنية فى كل مكان سيعتبرون هذا اختبارا لرقى الحكومة العادلة والحرية الدينية فى مصر . فقال الوالى ربما تكون هناك بعض المبالغة فيما حدث فى أسيوط . وعندئذ أجاب ثاير بأن تقرير المدير يدل على أنه ليست هناك مبالغة ، وأنه يرغب فى أن يبنى قضيته على ذلك التقرير . فأعلن الوالى أنه سيقدم له ترضية كافية ، وأن باخرة ستوضع تحت تصرفه فى مدة ٤٨ ساعة لتنقله هو أو مندوبه إلى أسيوط . غير أن ثاير قال إن هناك خطرا من التأخير، وإن رأى المدير قد أنهى كل ما يريده من البحث ، وإنه لا يريد البحث ، بل العدالة والعقاب فى الحال ، وإنه يبنى القضية على تقرير المدير ، ويطلب العقاب على أساس الحقائق الواردة فيه . فوافق الوالى ، وأخذ من لانسنج رسالة فارس ورسالة القاضى وتقرير المدير ، ووعد ببحث تلك الوثائق .

وبعد أسبوع أرسل ثاير ، ولكنسون إلى الوالى لمعرفة ما تم فى المسألة ، وإبلاغ رغبات القنصل العام . وفى أثناء المقابلة قال الوالى إنه عزل القاضى وزميله ، فأخبره ولكنسون بأن القنصل العام يريد سجن القاضى والمفتى وجميع من ذكرت أسماؤهم فى رسالة

القاضى إلى المدير ، ويطلب غرامة من أموالهم مقدارها ١٠٠٠٠ دولار لتعويض فارس عما أصابه . وعندئذ قال الوالى إن هذا العقاب شديد جدا ، ومع ذلك فانه وعد باخبار القنصل العام بما سيعمله ، زيادة على ما سبق ، خلال أيام قليلة .

وبعد ستة أيام ذهب نوبار بك ، أحد كبار موظفى الحكومة المصرية إلى ثاير ، وأخبره بأن الوالى ، بعد أن عاقب موظفى المحكمة ، لا يرغب فى معاقبة بقية المعتدين إلا بعد بحث آخر . فقال ثاير إنه يرغب فى أن يوقع الوالى العقاب على المعتدين على حكومة الولايات المتحدة كما يوقعه على المعتدين على الحكومة المصرية ، وإنه ليست هناك حاجة لبحث آخر لأن الحقائق التى أدت إلى عقاب القاضى تبرر فى نفس الوقت عقاب رفاقه ، وإنه لا يرضى إلا بسجنهم أجمعين ، فضلا عن فرض غرامة كبيرة عليهم .

وفى اليوم التالى أخبر نوبار القنصل العام بأن الوالى أخذ باقتراحاته ، وأنه سيسجن الثلاثة عشرة رجلا ، ويفرض عليهم غرامة . غير أنهم لا يستطيعون دفع أكثر من ألفى دولار أو ثلاثة آلاف ، كما أن سجنهم لمدة شهر يعتبر كافيا . فأجاب القنصل العام بأنه خفض الغرامة إلى ٥٠٠٠ دولار فى مقابل تنفيذ الوالى لرغباته . غير أن أقل عقاب يستطيع قبوله هو سجنهم لمدة سنة ، ثم أضاف أنه يرجو الوالى أن يجيب طلباته قبل سفره إلى الآستانة فى ذلك اليوم وهو ٢٢ أغسطس سنة ١٨٦١ .

وبعد ثلاث ساعات ، وصلت إلى القنصل العام رسالة بأن الوالى أمر بسجن الثلاثة عشرة رجلا الذين ذكر القنصل العام أسماءهم من قبل ، وفرض غرامة عليهم مقدارها ٥٠٠٠ دولار ، وأن الحكومة ستدفع الغرامة فى الحال نظير تحصيلها منهم فيما بعد حتى لا يتأخر دفعها لفارس . وفعلا دفعت الحكومة المصرية الغرامة ومقدارها ١٠٠٠٠٠ قرش للقنصلية العامة الأمريكية فى الاسكندرية .

هذا ما تم فى مسألة فارس . أما المرأة التى كانت سببا فى كل ذلك ، فقد أكدت مرة أخرى خروجها من الاسلام أمام مدير أسيوط ، فوضعها المدير تحت إشراف المطران القبطى ، وسمح لها باتباع دينها الأصلى[1] .

وبعد رجوع الوالى من الآستانة فى أواخر سبتمبر سنة ١٨٦١ ، قابله القنصل العام

(1) American Archives. From Thayer, 26-8-1861 and 30-9-1861.

الأمريكى ، والتمس منه إطلاق سراح الثلاثة عشرة رجلا المحكوم عليهم بالسجن لمدة سنة فى مسألة فارس ، مكتفيا بسجنهم شهرا ، فسر سعيد ووافق على ذلك [١] .

وقد استحسنت وزارة الخارجية الأمريكية الدور الذى قام به ثاير فى مسألة فارس ، ووافقت عليه ، وعلى ما بذله ثاير من المساعى الحميدة لاطلاق سراح المسجونين بسبب تلك المسألة . وكذلك أرسل رئيس الجمهورية رسالة إلى محمد سعيد يمتدح فيها سلوكه فى مسألة فارس [٢] .

هذا ، وعلى الرغم من تعليمات وزارة الخارجية الأمريكية بقصر الحماية على الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة ، فقد بلغ عدد من منحهم ثاير الحماية من غير الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة سبعة أشخاص [٣] .

وفى ١٠ أبريل سنة ١٨٦٤ توفى ثاير فى الاسكندرية ، حيث دفن . وقبل وفاته ، طلب من فرانسيس دانيس إدارة القنصلية العامة فى أثناء رحلة كان ينوى القيام بها من أجل صحته . فلما قربت منيته طلب منه الاستمرار فى إدارة القنصلية العامة [٤] فقام فرانسيس دانيس بذلك العمل حتى مجىء القنصل العام الجديد .

وفى أثناء قيام دانيس بأعمال القنصل العام الامريكى فى الاسكندرية ، قام نزاع بينه وبين الحكومة المصرية ؛ فقطع العلاقات الدبلوماسية معها ، وأنزل العلم الأمريكى . وإليك ملخص ما حدث :

كان توماس كنديكو (Thomas Kindineco) ، وهو يونانى تحت الحماية النمساوية ، يعيش فى الاسكندرية . وفى سنة ١٨٦٢ ذهب إلى الولايات المتحدة ، وأعلن نيته فى أن يصبح مواطناً أمريكيا . ولكنه رجع إلى الاسكندرية بعد ذلك بمدة قصيرة ، ومعه جواز سفر كمواطن أمريكى . غير أنه تبين للقنصل العام ثاير من صور الايمان التى حلفها توماس فى ولاية نيويورك فى سنة ١٨٦٢ أنه أعلن إذ ذاك أنه من رعايا النمسا . وعندئذ قال توماس أن جواز سفره خطأ ، وأنكر أنه حصل عليه عن طريق الغش . وبعد ذلك

---

(١) Ibid., 30-9-1861.

(٢) Ibid., From the Secretary of State. Washington, 9-10-1861 and 29-10-1861.

(٣) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 15-4-1867.

(٤) Ibid., From Francis Dainese, Alexandria, 13-4-1864. From the Secretary of State, Washington, 3-10-1864.

استمر فى الاسكندرية ، يعمل فى التجارة ، ولم يتمم بقية الاجراءات للحصول على لقب مواطن أمريكى .

وقد اشترى توماس مضخة وأراد تجربتها ، فأقامها فى قطعة أرض فضاء له ، على جانب شارع من شوارع الاسكندرية الرئيسية ، وجعلها تأخذ المياه من قناة عامة تجرى خلفها . وعند ما وجد البوليس أن المضخة تأخذ المياه من القناة ، أرسل مذكرة إلى القنصلية العامة الأمريكية فى ١٣ يولية سنة ١٨٦٤ يقول فيها إن توماس كنديكو قد أقام آلة بخارية على قناة عامة مما أدى إلى تخريبها ، فالرجاء إيقاف العمل ، وإعادة المكان إلى حالته الأولى ، إذ أن مثل ذلك العمل لا يحدث إلا بتصريح من الحكومة . فأوقف دانيس القائم بأعمال القنصل العام العمل . ولكنه علم بعد ذلك أن المضخة ليست بخارية ، بل تدار بقوة الحصان ، فصرح لتوماس كنديكو باستئناف العمل ، وطلب من الحكومة المصرية أن توبخ مهندسيها الذين قالوا عن المضخة التى تدار بقوة الحصان إنها آلة بخارية . وبناء على ذلك ، استؤنف العمل فى يوم ١٤ يوليه . ولما رأى البوليس أن القناة فرغت من المياه مرة أخرى ، أرسل مذكرة إلى القنصلية العامة الأمريكية يقول فيها إن إقامة أية آلة متحركة لايكون إلا بتصريح من الحكومة ، وبخاصة إذا اتصلت بالقنوات العامة ، ويطلب إصدار الأمر مرة أخرى إلى توماس كنديكو بايقاف العمل . غير أن هذه المذكرة وصلت إلى القنصلية العامة نحو الساعة السادسة من مساء يوم ١٤ يوليه ، أى بعد انتهاء ساعات العمل . ولذا لم تعرف محتوياتها إذ ذاك لانها كانت باللغة العربية ، والمترجم لم يكن موجودا . وفى ساعة مبكرة من صباح اليوم التالى ، استؤنف العمل فى أخذ المياه من القناة ، فطرد البوليس العمال ، واستولى على المكان ، وعامل توماس كنديكو بشدة عند ما جاء بعد ذلك بنحو ساعتين . لهذا كتب دانيس رسالة فى نفس اليوم إلى وزير الخارجية المصرية يقول فيها إن ماحدث هو استيلاء على مسكن أمريكى ، ويطالب فيها معاقبة المعتدين . فأجاب شريف باشا وزير الخارجية فى ١٦ يوليه بأنه طلب إيضاحات من البوليس ، وعند وصولها سيعمل مايتطلبه العدل . ولكن دانيس رفض أى تأخير ، وأرسل فى ١٨ يوليه إلى شريف باشا رسالة يقول فيها إنه إذا لم تقدم الترضية حتى ظهر يوم ٢٠ يوليه ، فانه سينزل العلم الأمريكى ويقطع العلاقات مع الحكومة المصرية . وقد وافقه على تلك الفكرة القنصل العام لكل من انجلترا وفرنسا وإيطاليا .

وقد أرسل وزير الخارجية المصرية فى ١٩ يولية رسالة إلى القنصلية العامة ، يبدى فيها

أسفه على مثل هذا القرار الشديد جداً ، ويؤكد رغبة الحكومة المصرية فى بقاء العلاقات الودية مع الولايات المتحدة ، ويقول إنه من المستحيل اتخاذ أية اجراءات قبل معرفة الحقائق لأن تقارير البوليس متعارضة مع أقوال توماس كنديكو ، ويؤكد أن الحكومة لم ترفض العدالة بل أنها لا تستطيع إدانة أحد إلا بعد التحقيق . ولذا فانه يقترح عمل تحقيق تمثل فيه القنصلية العامة . فأجاب دانيس فى نفس اليوم أنه يقبل مبدأ التحقيق المقترح بشرط أن يكون التحقيق لاحقاً للترضية لا سابقاً لها ، وتمسك بانذاره السابق . فأرسل شريف باشا رسالة أخرى بتاريخ اليوم ذاته إلى القنصلية العامة يكرر فيها باسهاب المقترحات السابقة . ولكنها لم تصل إلا بعد ظهر يوم ٢٠ يوليه بنصف ساعة .

وكذلك أرسل دانيس فى ١٨ يوليه إلى اسماعيل والى مصر إذ ذاك رسالة تلغرافية ، يقول فيها إنه إذا لم تقدم الترضية المطلوبة حتى ظهر يوم ٢٠ يوليه ، فانه سينزل علم الولايات المتحدة ، ويقطع العلاقات الدبلوماسية مع الحكومة المصرية . وقد شكا اسماعيل من أن المدة المحددة كانت قصيرة لا تكفى للاهتمام بالموضوع ، وبخاصة لانه كان فى ذلك الوقت بعيداً عن الاسكندرية .

وبناء على ذلك أنزل دانيس العلم الأمريكى فى ظهر يوم ٢٠ يونية ، وقطع العلاقات الدبلوماسية مع الحكومة المصرية ، مع أن التعليمات تنص على عدم إنزال العلم القنصلى ، مهما كانت الظروف ، إلا بتصريح من وزارة الخارجية . وبعد ذلك أرسل دانيس فى نفس اليوم رسالة إلى قائد إحدى السفن الحربية الأمريكية ، ينبئه فيها بما حدث ، ويطلب منه الحضور إلى الاسكندرية بسفينته الحربية وحدها أو مع سفينة أخرى ليساعده فى الحصول على الترضية اللازمة من الحكومة المصرية .

وبعد ذلك رجع اسماعيل إلى الاسكندرية وطلب من تاستو (Tastu) المندوب السياسى والقنصل العام لفرنسا أن يبذل مساعيه الحميدة لحل النزاع . فاقترح تاستو باسم الوالى أن يرفع دانيس العلم الأمريكى وتحييه مدفعية الحكومة المصرية باطلاق ٢١ مدفعا ، وبعد ذلك تفحص الشكوى وتقدم الترضية المطلوبة . فرفض دانيس ذلك الاقتراح ، وأضاف أن الحكومة المصرية لم ترد على احتجاج القنصلية العامة على عدم تأدية وزرائها الواجب نحو ثاير عند وفاته ، كما ذكر أن الوزراء أهملوا حقوق القنصل العام الأمريكى فى العشرة شهور الماضية

وفى اليوم التالى أخبر تاستو ، دانيس بأن اسماعيل وعد بحل جميع المسائل المعلقة السابقة توا فى مقابل التنازل عن الحصول على الترضية قبل رفع العلم الأمريكى ، مع التأكيد بأن هذه الترضية ستقدم بعد رفع العلم . ولكن دانيس صمم على أن تكون الترضية قبل رفع العلم . وعلى الرغم من ذلك فقد استمر تاستو فى بذل مساعيه الحميدة ، ووضع مشروعا لحل النزاع . غير أن المفاوضات انقطعت فجأة لأن وزير خارجية تركيا أرسل إلى اسماعيل رسالة ، بناء على طلب القائم بالأعمال الأمريكى فى الآستانة ، يطلب فيها عدم حل النزاع القائم بين الحكومة المصرية والقنصلية العامة مع دانيس ، لانه لا يمثل الولايات المتحدة إذ أنه غير حاصل على براءة من السلطان [1] .

٧ — شارلز هيل

وفى ١٧ أغسطس سنة ١٨٦٤ وصل شارلز هيل (Charles Hale) القنصل العام الأمريكى الجديد إلى الاسكندرية [2] ، فوجد العلاقات بين القنصلية العامة والحكومة المصرية مقطوعة . ولكنه لم يتبع طريق دانيس ؛ بل قابل شريف باشا وزير الخارجية المصرية ، وقال له إن من واجبه كخلف لثاير أن يفحص كل الأمور منذ وفاته ، فاذا وجد أمرا يحتاج إلى ايضاح من الحكومة المصرية ، فانه سيطلب ذلك بصراحة ؛ وهو لا يشك فى أن العدالة ستحقق . فاجاب الوزير بأنه لم يجد أية صعوبة فى الاتفاق مع ثاير ، وأنه متأكد من أن العلاقات مع خلفه ستكون سعيدة أيضا ، وأنه مستعد للقول مقدما بأن كل ما يطلبه القنصل العام باسم العدالة سيعطى له فورا .

وكذلك أرسل اسماعيل رسالة تلغرافية إلى شارلز هيل يرحب فيها بقدومه ، ثم حضر إلى الاسكندرية واستقبله بصفة غير رسمية ، وأكد له فى المقابلة رغبته فى إبقاء العلاقات الودية مع الولايات المتحدة ، ووعد بأنه من جهته سوف لا يقف شىء فى سبيل ذلك مهما كانت الامور .

وبناء على ذلك رفع شارلز هيل العلم الأمريكى فى ٢٣ اغسطس سنة ١٨٦٤ على القنصلية العامة بالاسكندرية ، بينما حيته المدفعية المصرية باطلاق ٢١ مدفعا [3] ، ثم أخبر وزير

(١) American Archives. From Dainese, Alexandria, 21-7-1864 4 8-1864 and 12-8-1861. From Charles Hale, Alexandria, 27-8-1864.

(٢) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 19-8-1864.

(٣) Ibid , 27-8-1864.

الخارجية الأمريكية بما حدث ، فقرر الوزير أن إنزال دانيس للعلم لم تجزه الحكومة بأية تعليمات خاصة أو عامة ، بل كان شاذا وغير مصرح به من وزارة الخارجية . ولذلك فان الوزارة تنكره وتأسف له [1] .

هكذا عادت العلاقات بين القنصلية العامة الأمريكية بالأسكندرية والحكومة المصرية بعد أن قطعها دانيس .

وقد عين رئيس الجمهورية فى ١٨ مايو سنة ١٨٦٤ شارلز هيل قنصلا عاما للولايات المتحدة فى الأسكندرية ، ثم أرسل إليه وزير الخارجية تعليمات عن بعثته ، ملخصها كما يأتى :

١ — تقديم خطاب الاعتماد إلى باشا مصر بالطريقة المعتادة ، وانتهاز الفرصة لتأكيد ميل رئيس الجمهورية الودى جدا ورغبته الصادقة فى تقوية وإبقاء العلاقات الودية القائمة بين الولايات المتحدة ومصر .

٢ — مرتب شارلز هيل — كما حدده القانون — ٣٫٥٠٠ دولار فى السنة ، ويبدأ من ١٨ مايو سنة ١٨٦٤ ، وهو تاريخ تعيينه . أما مصاريف القنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين وغير ذلك و ٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة .

٣ — اعتبار التعليمات الصادرة إلى القناصل العامين السابقين له فى مصر جزءا من التعليمات إليه [2] .

وفى ١٧ أغسطس سنة ١٨٦٤ وصل شارلز هيل إلى الأسكندرية فرفع العلم الأمريكى على القنصلية العامة ، وأعاد العلاقات بينها وبين الحكومة المصرية كما بينا من قبل .

وفى ١٠ أكتوبر سنة ١٨٦٤ استقبل اسماعيل ، شارلز هيل استقبالا رسميا فى القاهرة بالاحتفال المعتاد . وعند تقديم خطاب الاعتماد ، ألقى شارلز هيل كلمة قصيرة باللغة الفرنسية مستمدة من تعليمات وزارة الخارجية إليه ؛ فرد اسماعيل عليه بخطاب باللغة نفسها يبادل فيه رئيس الجمهورية عبارات حسن النية ، ويعد بأنه من جهته سوف لا ينقصه شىء فى إبقاء أعظم العلاقات الودية . وفى نفس اليوم زار شريف باشا وزير الخارجية المصرية ،

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 3-10-1864.

(٢) Ibid., 24-5-1864.

شارلز هيل فى الفندق ، ومكث عنده ما يقرب من الساعتين ، على الرغم من أن مثل تلك الزيارة لا تستمر أكثر من دقائق قليلة [1] .

هكذا استقبل اسماعيل ، شارلزهيل ، على الرغم من عدم حصوله على براءة من السلطان العثمانى ، مكتفياً بخطاب الاعتماد من رئيس جمهورية الولايات المتحدة . وبذلك اعترفت الحكومة المصرية به ، وبدأت علاقاته الرسمية معها منذ ذلك الوقت .

غيرأن السفارة الأمريكية فى الآستانة طلبت من تلقاء نفسها براءة من السلطان لشارلز هيل، وبعد أن حصلت عليها أرسلتها إليه فى مصر ، فلم يقدمها إلى اسماعيل ؛ بل كتب إلى وزير الخارجية الأمريكية يلتمس منه عدم تقديمها ، وإبقاء الحالة على ما هى عليه ، تجنباً لخدش شعور اسماعيل ، فوافق الوزير على ذلك . ولكن ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة أرسل إلى الوزير أن من واجبه الحصول على تلك البراءة ، وأن تقديمها إلى اسماعيل مهم ، وأن الباب العالى أرسل إليه رسالة فى ذلك الشأن . وإزاء ذلك أمر الوزير شارلزهيل بأن يعرف بطريقة غير رسمية موقف اسماعيل من طلب الباب العالى . فان لم يعارض فى ذلك ، يقدم إليه البراءة ، وإن عارض ، يرفع الموضوع إلى وزارة الخارجية ، مع اعتراضات اسماعيل ، وينتظر تعليماتها . وبناء على ذلك عرض شارلز هيل المسألة على اسماعيل بطريقة غير رسمية ، فوافق على تقديم البراءة إن لم يمانع شارلز هيل فى ذلك . وتبعا لهذا ، قابل شارلز اسماعيل مرة أخرى فى ٥ أبريل سنة ١٨٦٥ ، وقدم له البراءة [2] .

وبناء على طلب ثاير القنصل العام السابق ، صدر فى ٢٠ يونيه سنة ١٨٦٤ قانون يقرر رسميا اللقب الذى سمح به وزير الخارجية الأمريكية لماكولى قبل ذلك بخمسة عشرة سنة [3] وتبعاً لذلك القانون تغير لقب القنصل العام إلى مندوب سياسى وقنصل عام فى مكاتباته الرسمية مع وزارة الخارجية الأمريكية [4] ، كما غيرت القنصلية العامة اسمها فى رسائلها إلى وزارة الخارجية الأمريكية منذ ٢٧ أغسطس سنة ١٨٦٤ إلى الوكالة السياسية والقنصلية العامة للولايات المتحدة [5] ، وكذلك اعترفت الحكومة المصرية فى مكاتباتها الرسمية مع ممثل

---

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 22-10-1864 and 14-3-1865.

(٢) Ibid., 26-10-1864 and 14-3-1865 and 11-4-1865. From the Secretary of State, Washington, 3-12-1864 and 3-1-1865.

(٣) Ibid., From Charles Hale, Cairo, 14-3-1865.

(٤) Ibid., From George Butler, Alexandria, 28-5-1870.

(٥) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 27-8-1864.

الولايات المتحدة فى مصر بلقب مندوب سياسى وقنصل عام [١] ، بعد أن كانت تخاطبه من قبل فى المكاتبات الرسمية بلقب قنصل عام [٢] . غير أن وزارة الخارجية الأمريكية استمرت فى مكاتباتها الرسمية تذكر لقب القنصل العام واسم القنصلية العامة حتى عين رئيس الجمهورية أول ممثل لبلاده فى مصر بلقب مندوب سياسى وقنصل عام فى يوليه سنة ١٨٧٢ .

وقبيل تعيين شارلز هيل قنصلا عاما فى الاسكندرية ، عين رئيس الجمهورية جورج كامبل تايلور (George Campbell Taylor) قنصلا للولايات المتحدة فى القاهرة [٣] . ولكنه تأخر فى المجىء إلى مصر ، فعين شارلز هيل ، ج. فرانك ستيفنز (G. Frank Stevens) وهو أمريكى ، نائب قنصل فى القاهرة بصفة مؤقتة فى المكان الذى خلا من مدة بوفاة مارش . وقبل الاستقبال الرسمى لشارلز هيل بمدة قصيرة ، وصل تايلور إلى مصر ، فقدمه شارلز إلى اسماعيل بعد ذلك الاستقبال توا ، وطلب من الحكومة المصرية الاعتراف به حتى يستطيع القيام بعمله ؛ فاعترفت الحكومة به ، وباشر أعماله فى قنصلية القاهرة . وبوصول تايلور انتهت خدمة ستيفنز [٤] .

وقد عين تايلور قنصل القاهرة فيليكس والماس (Felix Walmass) ، وهو ليس مواطنا أمريكيا ، نائب قنصل فى القاهرة ، فوافقت وزارة الخارجية على تعيينه فى مارس سنة ١٨٦٧ [٥] .

وقد قدم تايلور استقالته من وظيفته ، واقترح أن يشرف والماس على القنصلية فى القاهرة ؛ فقبلت وزارة الخارجية استقالته فى ٢٩ يناير سنة ١٨٧٠ ، كما وافقت فى الوقت نفسه على أن يشرف والماس على قنصلية القاهرة [٦] .

وقد عين شارلز هيل القنصل العام فكتور بارثو (Victor Barthow) ، نائب قنصل فى الاسكندرية ، وهو أكبر الأمريكيين سناً فى مصر ، وقد ولد فيها من أبوين أمريكيين [٧] . كما عين جيمس سميث (James Smith) نائب قنصل فى السويس

(١) Ibid., Cairo, 18-11-1865.

(٢) Ibid., From Thayer, Alexandria, 26-11-1861.

(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 2-5-1864. From Taylor, New York, 29-4-1864.

(٤) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 27-8-1864 and 22-10-1864.

(٥) Ibid., From Walmass, Cairo, 2-6-1867 and 20-3-1871. From Butler 30-12-1870

(٦) Ibid., From Taylor, 31-12-1869. From Walmass, 18-3-1870.

(٧) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 22-10-1864.

فى المكان الذى خلا بانتقال روبرت أير (Robert Air) إلى القاهرة . كذلك عين كوستى (N.A. Costi) نائب قنصل فى بورسعيد[١]، وتريجانت لاتور (Trigant Latour) نائب قنصل فى الاسماعيلية[٢]، وميخائيل طويل مترجما فى القنصلية العامة بالاسكندرية[٣]، وابراهيم داود مندوباً قنصليا فى المنصورة[٤] . وكان للولايات المتحدة إذ ذاك مندوب قنصلى فى الأقصر اسمه مصطفى أغا ، ومندوب قنصلى فى طنطا اسمه دهان دهان ، ومندوب قنصلى فى قنا اسمه ويصا بقطر ، ومندوب قنصلى فى أسيوط اسمه واصف الخياط[٥] .

وقد تحسنت العلاقات بين القنصلية العامة الأمريكية والحكومة المصرية فى مدة شارلز هيل الذى جاء إلى الاسكندرية قنصلا عاما لبلاده ، فوجد العلاقات بين القنصلية العامة والحكومة المصرية مقطوعة ، بسبب مسألة توماس كندينكو ، فأعادها ، وأرسل إلى وزير الخارجية الأمريكية شرحا وافيا عما حدث كما أرسل إليه نبذه عن نزاع آخر اشتكت منه الحكومة المصرية بشدة . وإليك ملخصه :

نشر جيسيب سانتى (Guiseppe Santi) ، وهو من الرعايا الايطاليين ، صحيفة بالاسكندرية ، أخذ يهجو فيها والى مصر وملك إيطاليا ؛ فعطلت الصحيفة ، وأقيمت ضده دعاوى فى القنصلية الايطالية . ولكنه اختفى فى ٢١ مارس سنة ١٨٦٤ ، وحصل بطريقة ما على جواز سفر من السفارة الأمريكية فى برن بسويسرا ، بصفته مسافرا إلى الولايات المتحدة . وفى ١٥ يونيه سنة ١٨٦٤ وصل إلى بوسطون (Boston) ، فمكث فيها سبعة أيام ، ثم رجع إلى الاسكندرية ، فوصل إليها فى ١٥ يوليه سنة ١٨٦٤ . وفى أثناء وجوده فى بوسطون ، أعلن نيته فى أن يصير مواطنا أمريكيا ، وحلف يمينا بأنه مقيم فى ولاية نيويورك ، وأنه ينوى أن يقيم دائما فى الولايات المتحدة . وعلى الرغم من تلك اليمين ، فقد رجع إلى زوجته وأسرته التى لم يتغير محل إقامتها بالاسكندرية ، واستأنف نشر صحيفة أخرى اشتراها من صاحبها السابق وهو من الرعايا الانجليز ، وجدد فيها معارضته للحكومة المصرية ؛ وذلك بمهاجمة الوزراء بالاسم ، وحتى الوالى نفسه ، بعبارات مهينة . وفى كل هذا

---

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 9-9-1867.

(٢) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 22-2-1869 and 25-8-1869. From the Secretary of State, Washington, 10-8-1869.

(٣) Ibid., From Farman, Cairo, 6-4-1877.

(٤) Ibid., From Charles Hale, 10-2-1868 and 21-8-1869 and 7-9-1869. From Butler, Alexandria, 30-12-1870.

ادعى حماية القنصلية العامة الأمريكية . غير أن شارلز هيل أخبره بأنه ، بناء على يمينه المذكورة ، لا يستطيع التمتع بالحماية الأمريكية فى مصر إلا كمقيم مؤقت أو زائر ، وليس بصفة دائمة فى عمل ضد قوانين مصر[1] .

وعندما علم وزير الخارجية الأمريكية بالنزاع بين القنصلية العامة والحكومة المصرية حول هاتين المسألتين ، قرر أن توماس كنديكو ليس مواطنا أمريكيا ، وأنه لم يحصل فى أى وقت ما على جواز سفر من الحكومة الأمريكية ، وأن الحكومة تنكر الحماية التى أعطاها له دانيس ، والتدخل الذى قام به لمصلحته ؛ كما كلف الوزير القنصل العام بأن يقول لوالى مصر إن رئيس الجمهورية يأسف لأن ما حدث جاء من رجل قام بأعمال القنصلية العامة عرضا . وكذلك قرر الوزير أن إنزال دانيس للعلم لم تجزه الحكومة بأية تعليمات خاصة أو عامة ؛ بل كان شاذا وغير مصرح به من وزارة الخارجية . ولذلك فان الوزارة تنكره وتأسف له .

وأيضا قرر الوزير أن سانتى ليس مواطنا أمريكيا ولا حق له فى أية حماية أو أى تدخل من قبل الحكومة الأمريكية لمصلحته .

وأمر الوزير القنصل العام بألا يمنح منذ ذلك الوقت فصاعدا الحماية لأى شخص ليس فى الواقع مواطنا أمريكيا بالمولد أو بالتجنس أو لأى شخص ليس فعلا موظفا فى القنصلية .

وكذلك كلف الوزير القنصل العام أن يؤكد لوالى مصر أن رئيس الجمهورية يرغب فى إقامة أحسن العلاقات الودية مع الحكومة المصرية كما كانت من قبل .

وقد أرسلت صورة من تلك التعليمات إلى ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة ، كى يوصلها إلى الحكومة العثمانية ، للعلم بها[2] .

وبناء على تلك التعليمات ، قابل شارلز هيل اسماعيل فى القاهرة ، وأخبره بأن رئيس الجمهورية يأسف لأن ما حدث من دانيس فى مسألة توماس كنديكو جاء من رجل قام بأعمال القنصلية العامة عرضا ، كما أخبره برغبة الرئيس فى إقامة أحسن العلاقات الودية مع الحكومة المصرية كما كانت من قبل . فعبر إسماعيل عن سروره ، وأكد حسن نيته التامة

(1) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 21-8-1864.
(2) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 3-10-1864.

ورغبته الصادقة فى المحافظة على العلاقات الودية بين الحكومتين . وبذلك انتهى النزاع بين القنصلية العامة الأمريكية والحكومة المصرية الذى واجهه شارلز هيل عند مجيئه إلى الاسكندرية قنصلا عاما لبلاده [1] .

وبناء على تلك التعليمات أيضا ، لم يمنح شارلز هيل الحماية لأى شخص جديد ، بل سحب الحماية ممن أساء استعمالها . غير أنه وجد نحو ٤٠ شخصا ، كما يقول ، لا ينطبق عليهم النص القائل بقصر الحماية على المواطنين الأمريكيين وموظفى القنصلية ، مع أنهم مثبوتون فى سجلات القنصلية العامة والحكومة المصرية تحت الحماية الأمريكية . وقد أدى بعضهم من وقت لآخر خدمات للقنصلية ، كما أن حالتهم ليست محل نزاع من الحكومة المصرية أو أية حكومة أخرى ، واستمرارها لا يسبب ارتباكا ، وليس لهم غرض ضار من تمسكهم بالحماية الأمريكية . ولهذا كله لم يسحب شارلز هيل الحماية من هؤلاء الأشخاص ؛ بل ترك معهم شهادات الحماية التى منحها لهم أسلافه ، واكتفى بعدم تجديدها والامتناع عن مساعدة أصحابها إن كانت المساعدة غير مستحقة ، أو تؤدى إلى ارتباك العلاقات الودية مع أية حكومة أخرى .

غير أن أنظمة الحكومة المصرية تتطلب فى كل سنة التحقق من صحة السجل المثبوتة فيه أسماء الحاصلين على الحماية ، وكذلك تجديد شهادات الحماية . وبناء على ذلك ، رأى شارلز هيل ألا بد من القيام بذلك العمل فى بداية سنة ١٨٦٧ ، بعد أن امتنع عنه سنتين . ولذلك طلب من وزير الخارجية الأمريكية تعليمات جديدة عن مسألة الحماية .

وحبذ شارلز هيل إبقاء الحماية لمن لم تسحب منهم ، خوفا من أن تفسر الدول الأوروبية سحبها بضعف الولايات المتحدة الذى جعلها لا تحافظ على مسئولياتها فى مصر ، وكذلك لأن بعض هؤلاء الأشخاص عملوا اكتتابا فى سنة ١٨٦٤ جمعوا فيه مبلغا من المال لتخفيف آلام أرامل وأيتام من مات من جيش الحكومة فى أثناء الحرب الأهلية الأمريكية ؛ وقد قدمت لهم وزارة الخارجية الشكر على ذلك العمل . وشرح شارلز هيل حالة طفل يتيم أعور تحت الحماية الأمريكية ، طالبا استثناءه إذا رأت الوزارة سحب الحماية ممن لا تنطبق عليهم التعليمات السابقة [2] .

---

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 31-10-1864.

(٢) Ibid., 12-11-1866, From Dainese, Alexandria, 11-7-1864.

وقد رد وزير الخارجية الأمريكية على شارلز هيل بأنه يأسف إذ يلاحظ أن رسالته أظهرت عدم مراعاة بعض أسلافه من القناصل العامين التعليمات التى أصدرتها وزارة الخارجية عن مسألة الحماية . ويقرر الوزير أن الحكومة الأمريكية غير ملزمة بمنح حمايتها فى قطر أجنبى لأى شخص ليس مواطناً فى الولايات المتحدة . غير أن ضرورة تعيين أشخاص فى الوظائف غير الرئيسية فى الشرق ممن يعرفون لغات تلك البلاد ، تسوغ تجاوز ذلك الشرط بالنسبة اليهم ، ما داموا فى الوظيفة . وقد أدى بعد ذلك الاقليم عن الولايات المتحدة ، وسلطة الموظفين السياسيين والقنصليين فيه وأهميتهم إلى إغوائهم على منح الحماية فى حالات لايمكن اقرارها أبداً لو علمت وزارة الخارجية الظروف .

ثم ذكر الوزير أن الوزارة أرسلت تعليمات إلى القنصل العام ادوين دى ليون فى ٢٣ ديسمبر سنة ١٨٥٣ ، تقول فيها إن العادة المتبعة حتى ذلك الوقت عند ممثلى الولايات المتحدة فى ولايات شمال افريقية ، وهى أن يشملوا بحمايتهم رعايا الحكومات التى يمثلون بلادهم أمامها . والأجانب الذين لا يدخلون فى عداد الأمة الأمريكية ، لحمايتهم من المحاكمة من أجل المخالفات ، أو لاعفائهم من تطبيق القوانين عليهم مثل ما هو متبع مع غيرهم ممن ليسوا تحت الحماية — هذه العادة فى نظر وزارة الخارجية خطأ ينبغى تصحيحه .

وكذلك ذكر الوزير أن الوزارة أرسلت إلى شارلز هيل فى ٣ أكتوبر سنة ١٨٦٤ تعليمات تنص على ألا يمنح منذ ذلك الوقت فصاعدا الحماية لأى شخص ليس فى الواقع مواطناً أمريكياً بالمولد أو بالتجنس ، أو لأى شخص ليس فعلا موظفا فى القنصلية .

ثم قال الوزير إن هذه التعليمات واضحة ، وتستوجب عدم استمرار الحماية للأربعين شخصاً الذين أشار اليهم شارلز هيل . ولذلك فانه يأمره بتنفيذها ، وإرسال نبذة عمن تحت الحماية الأمريكية إذ ذاك ، تبين أسماءهم ومدة حمايتهم وأسباب منحها لهم [١] .

وعندما وصلت تلك التعليمات إلى شارلز هيل ، أعلن المتمتعين بحماية القنصلية العامة بالاسكندرية من غير المواطنين الأمريكيين أو موظفى القنصلية العامة إذ ذاك بسحب الحماية منهم ، على حسب تعلىمات وزارة الخارجية ، كما عمل القنصل تايلور مثل ذلك فى قنصلية القاهرة . غير أن معظم من سحبت منهم الحماية قدموا التماسات باعادتها اليهم ، فرفعها شارلز

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 11-12-1866.

هيل إلى وزارة الخارجية ؛ كما شرح لها مرة أخرى مسألة الولد اليتيم الأعور . وكذلك أرسل اليها نبذة عمن سحبت منهم الحماية ، تبين أسماءهم ، ومواطنهم الأصلية ، وتاريخ منحهم الحماية ، وملاحظات عنهم . وقد بلغ عددهم ٤٧ شخصاً فى القنصلية العامة بالاسكندرية ، و٢٦ شخصاً فى القنصلية بالقاهرة . وفضلا عن ذلك فقد ألغى شارلز هيل من قبل حماية ١٧ شخصاً منحها لهم دانيس بعد وفاة القنصل العام ثاير ، كما سحب قبل وصول التعليمات الأخيرة اليه ، الحماية من بعض الأشخاص؛ إذ كانت بسجلات القنصلية العامة بالاسكندرية عند مجيئه أسماء ٧٧ شخصا من غير المواطنين الأمريكيين أو موظفى القنصلية العامة ، يتمتعون بالحماية الأمريكية ، فضلا عن السبعة عشرة شخصا المذكورين ، مع العلم بأن شارلز هيل لم يمنح الحماية لأى شخص فى مصر منذ وصوله اليها قنصلا عاما لبلاده [1] .

وقد رفض وزير الخارجية الأمريكية الالتماسات التى تقدم بها البعض لاعادة الحماية اليهم ، وتمسك بالتعليمات السابقة ، ولم يستثن منها إلا الولد اليتيم الأعور ، إذ أمر بابقائه تحت الحماية الأمريكية ، عندما اتضح ان والده بولندى منحه القنصل العام ماكولى الحماية الأمريكية فى مارس سنة ١٨٥١ [2] .

وتبعاً لذلك ، لم يبق تحت الحماية فى قنصلية القاهرة إلا مواطن أمريكى واحد ، وشخصان حصلا على الجنسية الأمريكية بالتجنس ، وموظفو القنصلية وهم الكتاب يوسف خزام وابراهيم مليكه وميشات وهبه (Michait) والمترجم انتومين كومننج (Antomin Cumening) والمترجم الشرف حنا كرم (Carmes) [3] .

هكذا حلت وزارة الخارجية الأمريكية مسألة الحماية فى مصر ، فأصبح يتمتع بها فريقان فقط هما المواطنون الأمريكيون وموظفو القنصلية من غير الأمريكيين ، غير ان المواطنين الأمريكيين فئتان أحداهما بالمولد والأخرى بالتجنس . وبذلك كان فى استطاعة الشخص من الرعايا العثمانيين أن يصبح أمريكيا بالتجنس ، فيتمتع بالحماية الأمريكية ، كما فعل توماس كنديكو وأخوه جورج اللذان تجنسا بالجنسية الأمريكية ، فتمتعا بحماية الولايات

---

(١) Ibid., From Charles Hale, 17-1-1867 and 15-4-1867. To the Secretary of State, Volume 4, p.p. 161-166.

(٢) Ibid , From the Secretary of State, Washington, 11-5-1867 and 23-7-1867. From Charles Hale, Alexandria, 28-6-1867.

(٣) Ibid., From Walmass Cairo. 3-8-1867.

المتحدة فى مصر . غير أن وزارة الخارجية الأمريكية قررت أن تلك الحماية لا تسرى على القضايا أو المنازعات السابقة لتجنسهما بالجنسية الأمريكية [١] .

وقد عالج قانون الجنسية العثمانية الذى صدر فى ١٩ يناير سنة ١٨٦٩ أمثال تلك الحالة ، إذ نص على أنه إذا حصل أحد الرعايا العثمانيين على جنسية أجنبية باذن من الحكومة العثمانية ، فانه يعتبر ويعامل كرعية أجنبية . أما إذا دخل أحد الرعايا العثمانيين فى جنسية أخرى بدون إذن الحكومة العثمانية ، فان ذلك العمل يعتبر باطلا ، ويستمر اعتبار ذلك الشخص ومعاملته فى جميع النواحى كرعية عثمانية . وقد تقرر تطبيق هذا القانون فى جميع أنحاء الامبراطورية العثمانية بما فيها مصر . وبناء على ذلك ، أرسل وزير الخارجية المصرية فى ١٨ أبريل سنة ١٨٦٩ صورة منه إلى القنصليات العامة فى مصر [٢] .

وقد حدث نزاع بين الحكومة المصرية والقنصلية الأمريكية على مسألة الحماية بعد قصرها على المواطنين الأمريكيين وموظفى القنصلية ، ولكنه لم يلبث أن انتهى . وإليك ملخصه :

عين أحد المصريين واسمه يوسف خزام مترجما لوكالة القنصلية بالقاهرة ووافقت الحكومة المصرية على تعيينه فى ١٧ أكتوبر سنة ١٨٥٨ . وخزام لا يعرف اللغة الانجليزية ولا اللغة الفرنسية ، ولم يؤد أية خدمة تذكر فى وظيفة مترجم بالقاهرة . وقد تحولت وكالة القنصلية إلى قنصلية بتعيين جورج تايلور قنصلا فى القاهرة . وعندما جاءت التعليمات بسحب الحماية الأمريكية من غير الأمريكيين وموظفى القنصلية ، أبقى تايلور إسم خزام فى قائمة موظفى القنصلية الموجودين فعلا فى الخدمة . غير أن رجال البوليس المصرى فى القاهرة بدأوا فى يونيه سنة ١٨٦٧ يعارضون فى الاعتراف بحماية الولايات المتحدة لخزام ، مما أدى به إلى تقديم شكوى بذلك إلى القنصل العام الأمريكى شارلز هيل . فأرسل القنصل العام إعلانا إلى البوليس بأنه سوف لا يتدخل فى الموضوع إلا إذا كانت المراسلات عن طريق وزير الخارجية المصرية . وبناء على ذلك ، أرسل إليه ذو الفقار باشا وزير الخارجية المصرية فى ٣ أغسطس سنة ١٨٦٨ مذكرة فى الموضوع ، يعارض فيها قيام خزام بوظيفتين فى وقت واحد هما مترجم القنصلية ووكيل حليم باشا بن محمد على ، ويرى ضرورة

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 29-1-1869. From the Secretary of State, Washington, 1-4-1869.

(٢) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 21-4-1869.

ترك إحداهما . وقد تابع ذو الفقار باشا الموضوع من وقت لآخر ، حتى أن القنصل العام رأى من الصواب أن يتحدث مع الخديو اسماعيل نفسه عن ذلك الموضوع . غير أنه وجد الخديو معارضاً فى استمرار خزام فى الوظيفتين ، لأن ذلك فى رأيه يؤدى إلى حدوث إرتباكات فى الولاية القانونية على خزام . وعندئذ قال القنصل العام للخديو أن إسم خزام أرسل كموظف فى القنصلية إلى وزارة الخارجية بواشنطون . ولذلك فانه لا يمكنه سحبه إلا بأمر وزير الخارجية ، فوافق الخديو على ذلك .

وبعدئذ أرسل القنصل العام إلى وزير الخارجية الأمريكية رسالة شرح فيها الموضوع ، وقرر أن وظيفة خزام لا وجود لها فى الحقيقة ، ولا يمكنه القيام بمثل تلك الوظيفة لجهله اللغات الغربية وقيامه بوظيفة وكيل الأمير حليم التى تشغل وقته وانتباهه ، فضلا عن أن إدعاء وظيفة لحماية شخص يتعارض مع روح ونص تعليمات وزارة الخارجية عن مسألة الحماية (١) .

وقد أمر وزير الخارجية الأمريكية القنصل العام بسحب اسم يوسف خزام من قائمة المتمتعين بالحماية فى القنصلية بالقاهرة ، إذ لا يوجد سبب كاف لاستمرار الحماية التى منحت له حتى ذلك الوقت (٢) .

وبناء على قصر الحماية فى مصر على الأمريكيين وموظفى القنصلية ، رفض شارلز هيل فى سنة ١٨٦٩ منح الحماية لليونانيين . وذلك أن كثيرين منهم طلبوا منه الحماية عندما أشيع صدور أمر من الآستانة بطردهم من مصر ، فرفض إجابة طلباتهم ، ووافقه وزير الخارجية الأمريكية على ذلك (٣) .

وقد تدخل شارلز هيل لمصلحة بعض المصريين المسيحيين الذين تحولوا عن مذهبهم الأصلى الأرثوذكسى إلى المذهب البروتستنتى على أيدى أعضاء البعثة الدينية الأمريكية ، وذلك فى المسائل الآتية :

أولا — مسألة بشتلى (Besh-et-ly) :

كان بشتلى مدرساً فى أخميم ، ولكنه طرد منها بالقوة فى مارس سنة ١٨٦٧ بايعاز من بطريرك الأقباط . فطلب أعضاء البعثة الدينية الأمريكية من شارلز هيل القنصل العام

---

(١) Ibid., 7-9-1869.

(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 13-11-1869.

(٣) Ibid., 15-2-1869.

الأمريكي بالاسكندرية أن يتدخل فى المسألة ، واقترحوا عليه أن يطلب من الحكومة المصرية الطلبات الآتية :

١ — السماح لبشتلى بالرجوع إلى محل إقامته فى أخميم إلى أن تثبت عليه الجرائم التى تستوجب طرده منها .

٢ — محاكمة الأشخاص الذين وقعوا على الطلب المقدم ضد بشتلى وعددهم ٨٩ شخصا ، وكذلك شيخى بلدة أخميم .

٣ — تشكيل لجنة ، تعين كل من الحكومة المصرية والقنصلية الأمريكية نصف أعضائها ، لدراسة المسألة وإصدار الحكم فيها ، مع إعطائها باخرة حكومية تستخدمها فى زيارة مصر العليا لهذا الغرض .

٤ — دفع مصاريف البعثة الدينية الأمريكية فى مصر العليا التى تبلغ ٣٠٠ جنيه استرلينى شهرياً ، إبتداء من ٤ مايو سنة ١٨٦٧ إلى أن يزول التدخل فى أعمال البعثة ، وتعود مدارسها فى مصر العليا إلى العمل ، بعد أن اضطرت إلى التوقف . وهذه الغرامات تجمع ممن تدينهم اللجنة بالتدخل فى أعمال البعثة .

٥ — حق القنصلية الأمريكية فى تعيين مندوبين قنصليين فى المدن المصرية التى من المحتمل أن يزورها أمريكيون ، أو التى بها مصالح أمريكية .

غير أن شارلز هيل إكتفى بعرض المسألة على الحكومة المصرية ، مبيناً أنها تحتاج إلى عناية ، دون أن يقدم الطلبات الخمسة التى اقترحها أعضاء البعثة الدينية .

وقد نفى راغب باشا وزير الخارجية المصرية بقوة اشتراك الحكومة المصرية فى ذلك العمل ، لأنه يتنافى مع الحرية الدينية التى أباحتها الحكومة فى مصر . وفى نفس الوقت كتب الوزير إلى مفتش عام الأقاليم بجمع المعلومات اللازمة عن المسألة ، ومنع أى شىء يعترض سبيل الحرية الدينية فى مصر . وتبعاً لذلك ، رجع بشتلى إلى أخميم ، حيث استمر يتابع تدريس التعاليم البروتستنتية دون أن يعاكسه أى شخص ، أو يمنعه [١] .

ثانياً — مسألة فام اسطفانوس :

طرد فام اسطفانوس هو وإثنان من أقاربه حوالى ٢٩ سبتمبر سنة ١٨٦٧ من موطنهم قرب قوص ، بايعاز من بطريرك الأقباط . فطلب أعضاء البعثة الدينية الأمريكية من القنصل العام

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 25-11-1867.

الأمريكي شارلز هيل التدخل في المسألة ، فلبى الطاب ، وأرسل إلى ذو الفقار باشا وزير الخارجية المصرية رسالة تلغرافية ، ثم مذكرتين عن الموضوع . وبناء على ذلك ، أطلق سراح الثلاثة أشخاص من السجن في إسنا حوالى ٢٦ أكتوبر سنة ١٨٦٧ ، فرجعوا إلى موطنهم . وقد أكد وزير الخارجية المصرية لشارلز هيل تمسك الحكومة بسياسة الحرية الدينية ، وترحيبها بأعضاء البعثة الدينية الأمريكية . غير أن أعضاء البعثة الدينية طلبوا من شارلز هيل تقديم مقترحاتهم الخمسة السابقة إلى الحكومة المصرية . ولكنه لم يوافق على ذلك ، وعرض المسألة على وزارة الخارجية الأمريكية (١) .

وقد وافق وزير الخارجية الأمريكية على موقف شارلز هيل من مسألة بشتلى ومسألة فام اسطفانوس ، وعلى ما بذله من المساعى الحميدة فيهما ؛ ولكنه قرر أن دستور الولايات المتحدة وقوانينها لا تبيح لشارلز هيل قبول مقترحات أعضاء البعثة الدينية في هاتين المسألتين، أو مطالبة الحكومة المصرية بمثل تلك الطلبات الشديدة (٢) .

ثالثاً — مسألة الاعتداء على كنيسة الأقباط في أسيوط :

في ليلة الجمعة ١٢ مارس سنة ١٨٦٩ اجتمع خمسة من المصريين المسيحيين الذين تحولوا إلى البروتستنتية على أيدى المبشرين الأمريكيين في منزل أحدهم بأسيوط لقراءة الانجيل والصلاة كعادتهم . وفي أثناء الاجتماع تملكتهم فكرة ، وهى أن وجود الصور في كنيسة الاقباط بأسيوط مخالف لتعاليم الرب ، وأن من واجبهم القضاء عليها . ولذلك ذهبوا إلى منزل مجاور للكنيسة يملكه بروتستنتى آخر ، فوجدوا صاحبه غائبا . ومع ذلك بقوا فيه ، وانضم إليهم ثلاثة آخرون ، وتسلل بعضهم إلى الكنيسة ، وشرعوا في انتزاع وكسر كل ما اعتقدوا أنه مخالف لأمر الرب . واشترك الجميع في إتمام ذلك العمل في أثناء الليل . وقد قبض مدير أسيوط عليهم ، وسجنهم مدة قصيرة ، ثم عقد صلحا بينهم وبين رؤساء الكنيسة القبطية في أسيوط في ٢٣ مارس ، وفيه قدموا الاعتذار فقبله الآخرون وعفوا عنهم . ولكن بطريرك الأقباط ، عندما علم بذلك ، ذهب إلى الاسكندرية ، وحصل على أمر بتكوين لجنة خاصة لدراسة المسألة ؛ فذهبت اللجنة إلى أسيوط حيث مكثت من ٩ ابريل إلى ١٧ ابريل تدرس المسألة ، ثم قدمت تقريرا عنها . وبناء على ذلك التقرير ، حكم على المخالفين وعددهم ثمانية باصلاح الضرر الذى حدث في الكنيسة ، وسجنهم لمدة تتراوح بين

(١) Ibid., 25-11-1867.

(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 24-12-1867.

ست سنوات وسنة واحدة لكل منهم يقضونها فى الأشغال الشاقة فى مصر العليا . وقد قدم ويصا بقطر المندوب القنصلى للولايات المتحدة فى قنا التماسا إلى القنصل العام شارلز هيل ، يطلب فيه التدخل لمصلحة أخيه وهو أحد المحكوم عليهم فى تلك المسألة ، كما طلب أعضاء البعثة الدينية فى أسيوط من شارلز هيل التدخل فى المسألة بأى شكل كان . وتبعا لذلك ، حصل شارلز هيل من وزير الخارجية المصرية شريف باشا على تقرير اللجنة الخاصة عن المسألة ، فقرأه ، ثم التمس من شريف باشا اطلاق سراح المسجونين فى تلك المسألة ، ما داموا قد دفعوا المبلغ المقرر لاصلاح الضرر الذى حل بالكنيسة ، وما دام سجنهم قد بدأ ؛ ثم جدد التماسه لشريف باشا بعد رجوع الخديو اسماعيل من أوروبا . وعندئذ تباحث شريف باشا مع الخديو فى ذلك ، فتقرر العفو عن هؤلاء المسجونين وإطلاق سراحهم ، وأرسل ذلك القرار تلغرافيا إلى إسنا حيث كانوا يقضون مدة عقوبتهم للافراج عنهم [1] .

هذا ، وقد انتهز شارلز هيل فرصة منح السلطان العثمانى لقب وزير لولى العهد محمد توفيق فى سنة ١٨٦٨ لاظهار الشعور الودى نحوه ونحو والده الخديو اسماعيل ؛ فدعاه إلى تناول طعام العشاء فى القنصلية العامة ، كما فعل ذلك من قبل الوكيل السياسى والقنصل العام لكل من فرنسا وبروسيا وإيطاليا ، وبخاصة لأن اسماعيل له أفضال على المواطنين الأمريكين فى مصر ، فقد دفع من ماله الخاص الضريبة على شراء الأراضى اللازمة لمبانى البعثة الدينية الأمريكية فى الاسكندرية ، وكذلك دعا ضباط السفن الحربية الأمريكية فى كل مرة زارت فيها مصر للذهاب إلى القاهرة والرجوع منها بالسكك الحديدية مجاناً ، وأيضاً دعا الجالية الأمريكية العائدة من يافا فى يونيه سنة ١٨٦٨ وعددها ٣١ شخصاً للذهاب من الاسكندرية إلى القاهرة والعودة على حسابه الخاص ، وكذلك دعا كل من أراد من السياح الأمريكيين لحضور ست حفلات رسمية للرقص .

وقد قبل ولى العهد الدعوة وتناول طعام العشاء فى القنصلية العامة الأمريكية فى ٢٦ سبتمبر سنة ١٨٦٨ ، بصحبة بعض رجال الحكومة المصرية [2] .

وبعد ذلك دعا ولى العهد القنصل العام الامريكى شارلز هيل ، واونج (Ewing) وبنكرتون (Pinkerton) من أعضاء البعثة الدينية الأمريكية ، ونائب القنصل ، وكاتب

---

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 21-8-1869.

(٢) Ibid., 30-9-1868.

أول القنصلية العامة الأمريكية ، والمترجم الأول فيها لتناول طعام العشاء فى قصره على ترعة المحمودية . وحضر المأدبة الوزراء وكبار موظفى الحكومة المصرية . وفيها ظهر أعظم الاحترام لحكومة الولايات المتحدة وشعبها (١) .

وقد سر وزير الخارجية الأمريكية من احتفاء ولى العهد بالقنصل العام الأمريكى وغيره من الأمريكيين فى تلك المأدبة ، ومما أبداه ولى العهد من الاحترام العظيم لحكومة الولايات المتحدة وشعبها (٢) .

وكذلك انتهز شارلز هيل القنصل العام الأمريكى فرصة أخرى لاظهار شعوره الودى نحو الخديو اسماعيل . ففى مساء يوم ٢٢ سبتمبر سنة ١٨٦٨ كان الخديو يمر فى عربة مكشوفة بأحد شوارع الاسكندرية ، وبصحبته شريف باشا واسماعيل باشا صديق وشاهين باشا ، فألقيت عليهم قنبلتان من الدور الثانى بأحد البيوت ، ولكنهما لم يصيبا أى شخص . وعندما رجع الخديو من القاهرة إلى الاسكندرية فى ٧ أكتوبر ، ذهب القناصل العامون إلى قصر رأس التين لتهنئته بسلامته ، كما قامت صلوات شكر فى الكنائس والمعابد اليهودية وبعض المساجد بمناسبة نجاته . وقد ساهم الأمريكيون فى ذلك ، فأقاموا صلاة شكر فى كنيسة البعثة الدينية الأمريكية بالاسكندرية فى ١٨ أكتوبر سنة ١٨٦٨ ، حضرها القنصل العام الأمريكى وموظفو القنصلية العامة الأمريكية ونحو مائة شخص من الوطنيين ، كما حضرها عن الحكومة المصرية ذو الفقار باشا وأحمد باشا دراملى وأدهم بك. وقام بالصلاة بنكرتون (B. E. Pinkerton) عضو البعثة الدينية الأمريكية المقيم بالاسكندرية ، وألقى حديثا فى طاعة أولى الأمر ، مستنداً فى ذلك على عدة نصوص من الانجيل (٣) .

وبناء على تعليمات وزير الخارجية الأمريكية ، أكد شارلز هيل للخديو اسماعيل أن حكومة الولايات المتحدة وشعبها ينكران تلك الجريمة ويهنئانه بالنجاة من محاولة الاغتيال ، فتأثر الخديو كثيراً لهذا العطف من الولايات المتحدة ، وطلب من القنصل العام أن يعبر لحكومته عن شكره القلبى (٤) .

هكذا كانت العلاقات بين الحكومة المصرية والقنصلية العامة فى مدة شارلز هيل .

---

(١) Ibid., 21-10-1868.

(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 19-11-1868.

(٣) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 19-10-1868.

(٤) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 11-11-1868. From Charles Hale, Alexandria, 15-12-1868.

وقد أرسل شارلز هيل فى ٤ مارس سنة ١٨٧٠ رسالة إلى وزير الخارجية الأمريكية ، يقدم فيها إلى رئيس الجمهورية استقالته من وظيفته [١] . وفى اليوم التالى أخبر شارلز الخديو اسماعيل باستقالته ، مؤكداً أنه لا يوجد أى شىء مكروه فى علاقاته بالخديو أو بالحكومة الأمريكية ، فأظهر الخديو أسفه لذلك بعبارات ودية . وفى ١٢ مارس أرسل الخديو إليه رسالة ممضاة بخط يده تتلخص فيما يلى :

لقد أخبرتنى منذ أيام قليلة أن حكومتك قررت أن تعين خلفا لك ، بناء على طلبك . لذلك لا يسعنى إلا أن أعبر لك عن أسفى العظيم لسفرك من بلادى . ففى أثناء الست سنوات التى وضعت فيها مصالح الولايات المتحدة فى مصر تحت إشرافك ، أتيحت لى الفرصة لتقدير كرم أخلاقك ونزاهة علاقاتك مع حكومتى ، وأنى سوف أتقبل بمنتهى السرور أن حكومتك تقدر خدماتك تقديراً عاليا ، كما أقدرها . وسأكون سعيداً لاخبار حكومتك بأنك حملت معك كل شعورى نحوك بالاحترام والصداقة [٢]

وقد قبل رئيس الجمهورية استقالة شارلز هيل من منصبه كقنصل عام للولايات المتحدة بالأسكندرية ، وعين جورج بتلر خلفا له . وتبعا لذلك ، أرسل وزير الخارجية إلى شارلز هيل رسالة من رئيس الجمهورية باستدعائه ليقدمها إلى الخديو اسماعيل بعد تقديم صورتها إلى وزير الخارجية المصرية ، كما أمره بأن يستأذن بعد ذلك الحكومة المصرية فى السفر ، معربا عن رغبة رئيس الجمهورية فى إبقاء العلاقات الودية القائمة بين البلدين [٣] .

وقد أرسل وزير الخارجية الأمريكية إلى شارلز هيل رسالة بمناسبة قبول استقالته ، يعبر فيها عن تقديره لخدماته . وفيها يقول إن شارلز أدى واجباته كقنصل عام فى الاسكندرية طول مدة خدمته الطويلة ، بشرف عظيم له ، وقبول تام من الحكومة [٤] .

٨ — جورج بتلر

عين رئيس الجمهورية جورج بتلر (George H. Butler) قنصلا عاما للولايات المتحدة فى الاسكندرية ، وأخبره بذلك وزير الخارجية فى ٢٤ مارس سنة ١٨٧٠ [٥] ،

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 4-3-1870.
(٢) Ibid., 14-3-1870.
(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 11-4-1870.
(٤) Ibid., 5-5-1870.
(٥) Ibid., 24-3-1870.

ثم أرسل إليه تعليمات عن بعثته ، تتلخص فيما يلي :

١ — تقديم خطاب الاعتماد إلى الخديو بالطريقة المعتادة ، وانتهاز الفرصة لتأكيد ميل رئيس الجمهورية الودى ورغبته الصادقة فى تقوية وإبقاء العلاقات الودية القائمة بين الولايات المتحدة ومصر .

٢ — مرتب جورج بتلر — كما حدده القانون —٠٠٠ر٣ دولار فى السنة ، ويبدأ من ١٥ مارس سنة ١٨٧٠ ، وهو تاريخ تعيينه . أما مصاريف القنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين والحراس وغير ذلك ، و٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة .

٣ — اعتبار التعليمات الصادرة إلى القناصل العامين السابقين له فى مصر جزءا من التعليمات إليه [١] .

وقد وصل جورج بتلر إلى الاسكندرية فى ٢٠ مايو سنة ١٨٧٠ ، فسلمه شارلز هيل سجلات القنصلية العامة فى صباح يوم ٢٣ مايو . وبعد ظهر اليوم نفسه ، قدم شارلز رسالة رئيس الجمهورية باستدعائه إلى الخديو اسماعيل ، واستأذنه فى الرحيل [٢] .

وفى ٢٤ مايو سنة ١٨٧٠ استقبل الخديو اسماعيل جورج بتلر فى قصر رأس التين بغاية اللطف والود ، ورجاه أن يقدم الشكر لرئيس الجمهورية على السماح لعدد كبير من الضباط الأمريكيين المشهورين بترك بلادهم لخدمة مصر . وفى اليوم التالى زار جورج بتلر ولى العهد محمد توفيق فى قصره على ترعة المحمودية ، فرد ولى العهد الزيارة فى اليوم التالى [٣] .

أما استقبال جورج بتلر الرسمى فقد تم فى ٢ يونية سنة ١٨٧٠ فى قصر رأس التين بالاسكندرية . وقد استقبله الخديو اسماعيل بملبسه الرسمى وأوسمته ونياشينه ، وبصحبته جميع الوزراء ، على الرغم من أن العادة المتبعة هى استقبال أو زيارة القنصل العام الأمريكى بالملابس غير الرسمية لأنه هو نفسه لا يلبس بذلة رسمية . وقد أمر الخديو اسماعيل باستثناء استقبال بتلر فى هذه المرة من العادة المتبعة ، للدلالة على احترامه العظيم للولايات المتحدة . وفى أثناء الاحتفال ، كان فى فناء القصر عدد كبير من الجنود ، كما أطلقت المدفعية المصرية ٢١ مدفعا للتحية ، وعزفت الموسيقى النشيد الوطنى لكل من مصر والولايات المتحدة .

---

(١) Ibid., 9-4-1870.

(٢) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 23-5-1870 and 28-5-1870.

(٣) Ibid., From Butler, Alexandria, 28-5-1870.

وفى أثناء المقابلة ألقى جورج بتلر خطاباً قال فيه إن رئيس الجمهورية أمره بانتهاز فرصة تسليم خطاب اعتماده لتأكيد رغبة الرئيس الصادقة فى تقوية وإبقاء العلاقات الودية القائمة بين الولايات المتحدة ومصر ، وكذلك تأكيد إعجاب الشعب الأمريكى إعجاباً شديداً بروح المعرفة والتقدم الذى نال من أجله اسماعيل استحسان العالم ؛ ثم قال بتلر إن الأمتين اللتين أنجزتا أعظم انتصار لمدينة القرن التاسع عشر ، ألا وهو السكة الحديدية إلى المحيط الهادى وقناة السويس ، يجب أن ترتبطا بروابط الصداقة وحسن النية .

وقد رد الخديو اسماعيل على ذلك الخطاب بكلمة ، رحب فيها بتمثيل بتلر لبلاده فى مصر ، وقدر فيها إعجاب الولايات المتحدة وصداقتها ، كما عبر فيها عن سروره لابقاء العلاقات الودية بين البلدين وتقويتها .

وفى آخر الاحتفال ، قدم لبتلر حصان ، بناء على العادة المتبعة ، فقبله على أساس أنه ليس هدية شخصية ، ثم أعطاه للدكتور لانسنج (Lansing) ، كي تنتفع به البعثة الدينية الأمريكية فى مصر [1] .

وقد اشتكى القائم بأعمال تركيا فى واشنطون من طريقة استقبال الخديو اسماعيل لبتلر ، وبخاصة نغمة خطاب بتلر فى تلك المناسبة . غير أن وزارة الخارجية الأمريكية رأت أن الاحتفال باستقبال الخديو لبتلر لا يختلف عما اتبع مع أسلافه إلا فيما جاء فى خطاب بتلر من القول بأن الولايات المتحدة ومصر أمتان ، وأن هذا القول لا يمكن أن يكون صحيحاً من الوجهة الفنية إلا إذا أصبحت مصر مستقلة رسمياً عن تركيا . ولذلك فان الوزارة قررت إرسال تعليمات إلى ممثلها فى الآستانة لتقديم إيضاحات مرضية لتركيا عن ذلك الموضوع [2] .

وقد أوضح القنصل العام بتلر لوزارة الخارجية الأمريكية ما حدث من التباس فى الموضوع ، فقال إنه استعمل كلمة شعب (peuple) فى النص الأصلى للخطاب الذى قدمه باللغة الفرنسية إلى الخديو اسماعيل . أما كلمة أمة (nation) فقد جاءت خطأ فى فى الترجمة الانجليزية للخطاب . وكذلك أكد بتلر للوزارة أنه لم يكن فى نيته أن يحدث اضطراباً فى العلاقات بين مصر وتركيا [3] .

---

(١) Ibid., 3-6-1870 and 11-6-1870 and 11-11-1870.

(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 16-8-1870.

(٣) Ibid., From Butler, Alexandria, 21-9-1870.

ولم تعترض وزارة الخارجية الأمريكية من قبل على قبول من سبق من قناصلها العامين في مصر للهدايا التي قدمها إليهم ولاة مصر في احتفالات الاستقبال الرسمية . غير أنها ، عندما علمت بقبول بتلر للحصان الذي قدمه له الخديو اسماعيل في احتفال الاستقبال الرسمي ، كتبت إليه تقول إن عدم قبول الحصان في تلك المناسبة يسبب مضايقات ، ولكن الدستور يمنع قبول مثل تلك الهدية بدون موافقة الكونجرس ، ولذلك فانها رفعت المسألة إلى لجنة العلاقات الخارجية راجية أن يصدق الكونجرس على قبول بتلر الهدية [1] . ولكن اللجنة لم توافق على التماس وزارة الخارجية [2] .

هذا وقدتقدم فكتور بارثو نائب القنصل بالاسكندرية طلباً لتعيينه قنصلا في القاهرة ، فأيدبتلر الطلب ، ورفعه بتوصية منه إلى وزير الخارجية [3] ؛ ثم كتب مرة أخرى إلى الوزارة يوصي بتعيين فكتور بارثو قنصلا بالقاهرة ، مبيناً مركزه الاجتماعي في مصر ، وصفاته الحسنة ، وضرورة تعيين شخص له مثل تلك المزايا قنصلا بالقاهرة لخدمة السياح الأمريكيين الكثيرين الذين يزداد عددهم من سنة إلى أخرى [4] . وبناء على ذلك ، عين رئيس الجمهورية فكتور بارثو قنصلا للولايات المتحدة في القاهرة، وأخبرته بذلك وزارة الخارجية في ١٧ فبراير سنة ١٨٧١ [5] ، واعترفت به الحكومة المصرية مؤقتاً لحين حضور براءته من الآستانة [6] .

وقد عين فكتور بارثو قنصل القاهرة نقولا ديمتريوس كومانوس (Nicolas Demetrius Comanos) ، وهو تاجر يوناني في القاهرة ، نائب قنصل بالقاهرة بموافقة القنصل العام بتلر [7] .

وفي ٢٦ أغسطس سنة ١٨٧٢ توفي في القاهرة القنصل فكتور باتو [8] .

وقد عين رئيس الجمهورية في سنة ١٨٧٠وليم بيدج (William R. Page) قنصلا

---

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 13-1-1871.
(٢) Ibid., 18-1-1871.
(٣) Ibid., From Butler, Alexandria, 14-7-1870.
(٤) Ibid., 30-12-1870.
(٥) Ibid., From Victor Barthow, Cairo, 29-3-1871.
(٦) Ibid., 28-6-1871.
(٧) Ibid., 18-10-1871.
(٨) Ibid., From Beardsley, Alexandria, 31-8-1872.

للولايات المتحدة فى بورسعيد ( ) وذلك لأهمية تلك الميناء الجديدة بعد فتح قناة السويس للملاحة العالمية فى نوفمبر سنة ١٨٦٩ .

وبناء على التعليمات القنصلية ، كان لابد للقنصل العام أن يجدد تعيين الموظفين الذين عينهم القنصل العام السابق فى مدى ٩٠ يوما من توليه أعمال القنصلية العامة ، وإلا أصبحت تلك التعيينات باطلة . وقد مضى أكثر من تلك المدة على تولى بتلر أعمال القنصلية العامة فى الاسكندرية ، ولم يجدد تعين جيمس سميث (James Smith) نائب القنصل فى السويس . ولذا أعلنه فى ١٤ نوفمبر سنة ١٨٧٠ باقصائه عن وظيفته ابتداء من ذلك التاريخ(٢) ولما لم يجد بتلر شخصا يصلح لتلك الوظيفة ، ألغى وكالة القنصلية فى السويس فى السنة التالية (٣) .

وفى ١٠ مايو سنة ١٨٧٢ توفى فى باريس تريجانت لاتور نائب القنصل فى الاسماعيلية (٤). وقد ترك شفرير (Chevrier) وظيفته فى القنصلية العامة بالاسكندرية ، كسكرتير ، بعد نحو سنة من تولى بتلر أعمال القنصلية العامة (٥) .

أما عن المندوبين القنصليين للولايات المتحدة فى مصر ، فقد جدد بتلر تعيين خمسة عينهم أسلافه وهم : دهان دهان فى طنطا ، وواصف الخياط فى أسيوط ، ومشرقى الخياط فى جرجا ، وابراهيم داود فى المنصورة ، ونصر الله لوقا فى بنى سويف (٦) ؛ بينما طرد ويصا بقطر المندوب القنصلى فى قنا من وظيفته (٧) . وعين بتلر ثلاثة مندوبين قنصليين وهم : رفائيل خزام فى المنيا ، وعلى مراد فى الاقصر بدلا من مصطفى أغا الذى أقصاه بتلر عن وظيفته ، وعزار عبد الملك (Azar) فى الخرطوم (٨) . ولما لم يجد بتلر من يصلح للتعيين مندوباً قنصلياً فى كل من الزقازيق وأسوان ، ألغى الوكالة القنصلية فى كل من المدينتين (٩) .

(١) Ibid., 28-3-1875.
(٢) Ibid., 9-11-1873. From the Secretary of State, Washington, 7-4-1873.
(٣) Ibid., From Butler, 17-6-1871.
(٤) Ibid., 23-5-1872.
(٥) Ibid., From Beardsley, Cairo, 5-3-1875.
(٦) Ibid., From Butler, Alexandria, 17-6-1871.
(٧) Ibid., Frem Beardsley, Cairo, 12-2-1875.
(٨) Ibid., From Butler, 17-6-1871.
(٩) Ibid.

هذا ، وقد أرسلت الحكومة الأمريكية الجنرال ستارنج (Starring) مندوب وزارة المالية بالولايات المتحدة إلى مصر لتفقد شئون القنصلية العامة . ومن أجل ذلك بدأ رحلته النيلية ، بصحبة بتلر ، فى أواخر شهر ديسمبر سنة ١٨٧١ ، ووصل فى رحلته هذه إلى الخرطوم ، متفقداً أحوال القنصلية العامة الأمريكية فى مصر [١] .

وزيادة على التعليمات السابقة عن مسألة الحماية ، أرسلت وزارة الخارجية الأمريكية إلى بتلر منشوراً فى أول مايو سنة ١٨٧١ ، ينص على إرسال تقارير نصف سنوية عن عدد وأسماء الاشخاص الذين أعطيت لهم الحماية ، أو الذين يدعون الحماية [٢] .

وكذلك أرسلت وزارة الخارجية الأمريكية إلى بتلر منشوراً آخر فى ١٥ مايو سنة ١٨٧١ ، تطلب فيه إرسال تقرير عن أسماء الأشخاص الذين حصلوا على الحماية من القناصل قبل تاريخ منشور أول مايو سنة ١٨٧١ [٣] . فأجاب بتلر بأن القنصلية العامة الأمريكية بالاسكندرية لم تمنح شهادات بالحماية منذ أن تولى العمل فيها فى مايو سنة ١٨٧٠ ، كما أن سلفه شارلز هيل لم يمنح شهادات بالحماية ، وكذلك لم يتقدم أى شخص إلى بتلر مدعيا حصوله على شهادات الحماية ، أو مطالباً بها ، إذ أصبح مفهوما ان منح تلك الشهادات ضد سياسة الولايات المتحدة فى الشرق [٤] .

وقد استثنت وزارة الخارجية الأمريكية السويسريين من قرار الحماية الذى أصدرته فى مدة شارلز هيل ، عندما أرسلت منشوراً فى ١٦ يونيه سنة ١٨٧١ ، بناء على طلب حكومة سويسرا ، ينص على منح الحماية الأمريكية للمواطنين السويسريين فى البلاد التى لا يوجد فيها ممثلون سياسيون أو قنصليون لسويسرا . غير أن ذلك المنشور عدل بآخر فى ١٥ ديسمبر سنة ١٨٧١ ، ينص على بذل ممثلى الولايات المتحدة المساعى الحميدة لمصلحة المواطنين السويسريين الذين يطلبون منهم ذلك ، فى حالة عدم وجود ممثلين سياسيين أو قنصليين لسويسرا . ومع ذلك فقد طبقت وزارة الخارجية الأمريكية فى سنة ١٨٧٣ المنشور الأول على أحد السويسريين فى القاهرة الذى طلب منها منحه الحماية الأمريكية [٥]

---

(١) Ibid., 11-4-1872 and 20-6-1872.

(٢) Ibid., Circular no. 8, Washington, 1-5-1871.

(٣) Ibid., Circular, Washington, 15-5-1871.

(٤) Ibid., From Butler, Alexandria, 17-6-1871.

(٥) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 31-3-1873. From Beardsley, Cairo, 17-3-1875.

وقد قدمت جمعية العمال العالمية (Cosmopolitan Working Men's Association) بالاسكندرية إلى بتلر التماسا موجها إلى وزارة الخارجية ، تطلب فيه حماية الحكومة الأمريكية لها ، فرفعه بتلر إلى الوزارة . ولكن وزير الخارجية رفض الالتماس ، على أساس أن سياسة الحكومة هى عدم منح الحماية فى البلاد الأجنبية لغير المواطنين الأمريكيين ، ما عدا الأجانب الموظفين فى خدمتها السياسية والقنصلية فى الأقطار غير المسيحية [١] .

وكذلك قدم الضباط الأمريكيون الذين فى خدمة الحكومة المصرية طلبات إلى بتلر للحصول على حماية القنصلية العامة مع العلم ، بأنهم قد تنازلوا فى عقود استخدامهم عن حق المطالبة بحماية القنصلية الأمريكية لهم ، فأصبحوا بذلك محرومين من الحماية فى حالة حدوث نزاع بينهم وبين الحكومة المصرية أو الرعايا المصريين . وقد أكد الخديو اسماعيل لبتلر ، فى أثناء حديث خاص بينهما ، أن هؤلاء الضباط يجب عليهم أن يقبلوا ولايته التامة ، ما داموا قد قبلوا الخدمة فى حكومته فى مقابل مرتباتهم . وتبعا لذلك طلب بتلر من وزير الخارجية الأمريكية ارسال التعليمات اليه فى هذا الموضوع [٢] . فرد الوزير بأن القاعدة فى وزارة الخارجية الأمريكية هى عدم التدخل رسميا فى موضوعات العقود بين المواطنين الأمريكيين والحكومات الأجنبية ، وقصر التدخل على بذل ممثلى الحكومة الأمريكية المساعى الحميدة لمصلحة الأشخاص الذين يعتقدون أن ضرراً لحق بهم . وحتى فى حالة هذا التدخل غير الرسمى ، يجب ألا يكون الشخص قد تنازل عن حقه فى مطالبة الحكومة بذلك . أما إذا كان الشخص قد تنازل عن ذلك الحق فى نص العقد ، كما حدث فى حالة الضباط الأمريكيين الذين فى خدمة الحكومة المصرية ، فلا أساس لتدخل الحكومة الأمريكية لمصلحته [٣] .

هكذا كان موقف وزارة الخارجية الأمريكية من الحماية فى مدة بتلر .

وقد حدث خلاف بين بتلر الذى يعتنق المذهب الكاثوليكي الروماني ، وبين أعضاء البعثة الدينية الأمريكية فى مصر الذين يعتنقون المذهب البروتستنتى ويعملون على نشره بين المصريين ، فأرسل بتلر رسالة إلى وزارة الخارجية الأمريكية ، يقول فيها إن أعضاء تلك البعثة أظهروا العداء والحقد للوزير المصري شريف باشا لأنه حمى الرهبان والمطارنة

---

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 22-7-1872.
(٢) Ibid., From Butler, Alexandria, 15-9-1871.
(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 5-10-1871.

الأقباط ، فلم يسمح لأعضاء البعثة أن يفرضوا مذهبهم البروتستنتي على الأقباط ، وإن أعضاء البعثة غالوا في ادعاءاتهم منذ حادثة الاعتداء على كنيسة الأقباط في أسيوط ، حتى أنهم صاروا يعتبرون أنفسهم قوة سياسية في مصر من الدرجة الاولى ، كما ذكر ذلك أحدهم وهو دكتور لانسنج Lansing) في كتابة «أمراء مصر» . ولذلك فقد طلب بتلر في رسالته هذه من وزارة الخارجية الأمريكية اتخاذ إجراءات حاسمة لا يقاف ادعاءات أعضاء البعثة الدينية الأمريكية في مصر ، واعلان أنهم لايزيدون عن أنهم مواطنون أمريكيون ، حتى لا يحدث في مصر إرتباك ، كما حدث في الصين من قبل [١] .

وكذلك حدث خلاف بين بتلر والجنرال ستون (Stone)، وهو أمريكي يشغل وظيفة رئيس هيئة أركان حرب الجيش المصرى ، مما أدى إلى تقديم ستون شكوى ضده إلى وزارة الخارجية الأمريكية [٢] .

وأيضا استحكم العداء بين بتلر وبعض الضباط الأمريكيين الذين في خدمة الحكومة المصرية، حتى أن الجنرال لورنج(Loring)والكولونيل رينولدز(Reynolds) والماجور كامبل(Major Campbell) حاولوا قتله في ليلة ١٢ يوليه سنة ١٨٧٢، إذ أطلقوا عليه طلقتين ناريتين وضربوه بعصا غليظة . ولكنه نجا من الموت ، بسبب تدخل الماجور وادلاي (Wadleigh) . وقد ألقت الحكومة المصرية القبض على المتهمين [٣] .

وفي ١٣ يولية طلب بتلر من وزارة الخارجية الأمريكية التصريح له باجازة ، فوافقت الوزارة على ذلك في اليوم نفسه وسافر بتلر من الاسكندرية إلى لندن في ١٦ يولية سنة ١٨٧٢ ، تاركا القنصلية العامة تحت إشراف كومانوس نائب القنصل بالقاهرة [٤] .

وفي ٢٣ يولية سنة ١٨٧٢ أقصى رئيس الجمهورية ، جورج بتلر عن وظيفته كقنصل عام للولايات المتحدة في الاسكندرية [٥] .

وقد فهم الخديو اسماعيل ظروف مغادرة بتلر لمصر على حقيقتها ، ولم تتطرق إلى ذهنه

---

(١) Ibid., From Butler, Alexandria 24-6-1871. Dr. Lansing: "Egypt's Princes".

(٢) Ibid.' From Butler, Alexandria, 23-9-1872.

(٣) Ibid., 14-7-1872.

(٤) Ibid., From Butler, Brindisi, Italy, 20-7-1872. Report by Theodore W. Dimon, 18-10-1872. Vol. 6., p. 266.

(٥) Ibid., From the Acting Secretary of State, Washington, 18-9-1872.

أبدا فكرة أن الرسالة التلغرافية بنبح أجاز: لبتلر تعنى قطع العلاقات الدبلوماسية بين الولايات المتحدة ومصر ؛ بل بالعكس ، لقد فهم الخديوى وشريف باشا أن المقصود منها هو منع شخص غير صالح من تولى الأعمال الدبلوماسية . وفى الحقيقة لقد غضب الخديو ووزراؤه من كثير من أعمال بتلر الرسمية ؛ ولكنهم لم يعتبروا تلك الأعمال ناتجة عن شعور العداء من رئيس الجمهورية ، بل اعتبروا أنها عملت بدون تصريح من وزير الخارجية أو رئيس الجمهورية ، وأنها سترفض عندما تعرض على وزير الخارجية ، كما حدث فعلا [١].

(ثالثا) **الوكالة السياسية والقنصلية العامة :**

٩ — ريتشارد بيرزلى

عين رئيس الجمهورية فى ٢٤ يوليه سنة ١٨٧٢ ريتشارد بيرزلى (Richard Beardsley) مندوبا سياسيا وقنصلا عاما للولايات المتحدة فى الأسكندرية [٢] ، فكان أول ممثل لبلاده فى مصر يعينه رئيس الجمهورية بهذا اللقب . ومنذ ذلك الوقت أخذت وزارة الخارجية الأمريكية تذكر فى مكاتباتها الرسمية لقب المندوب السياسى والقنصل العام ، وكذلك اسم الوكالة السياسية والقنصلية العامة .

وقد أرسلت وزارة الخارجية إلى بيرزلى تعليمات عن بعثته فى مصر ، تتلخص فيما يلى :

١ — تقديم خطاب الاعتماد إلى الخديو بعد تقديم صورته إلى وزير الخارجية المصرية.

٢ — مرتب ريتشارد بيرزلى — كما حدده القانون — ٥٠٠ر٣ دولار فى السنة [٣]. أما مصاريف الوكالة السياسية والقنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين والحراس وغير ذلك ، و ٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة [٤] .

٣ — اتباع التعليمات الشخصية التى وضعتها وزارة الخارجية الأمريكية لممثلى الولايات المتحدة السياسيين فى الخارج ، والتى أرسلت الوزارة مجموعة منها اليه .

(١) Ibid., From Beardsley, Cairo, 11-12-1872.

(٢) Ibid., From Beardsley, New York, 2-4-1872. From the Acting Secretary of State, Washington, 25-7-1872.

(٣) نص قرار الكونجرس فى ١١ يونيه سنة ١٨٧٤ على زيادة مرتب المندوب السياسى والقنصل العام بالقاهرة إلى ٠٠٠ر٤ دولار فى السنة (From Beardsley, Cairo, 12-2-1875)

(٤) نص قرار ٢٢ فبراير سنة ١٨٧٣ على زيادة مقدار إيجار القنصلية العامة إلى ٢٠٪ من مرتب القنصل العام ، بعد أن كان لا يزيد عن ١٠٪ (From Beardsley, Alexandria, 22-9-1873)

٤ — اعتبار التعليمات الصادرة إلى القناصل العامين السابقين فى مصر جزءاً من التعليمات له ، والالتفات إلى التعليمات الصادرة فى ١٣ و ١٨ يناير سنة ١٨٧١ إلى جورج بتلر التى تنص على عدم قبول ممثلى الولايات المتحدة للحصان الذى يقدمه الخديو لممثلى الدول الأجنبية عند وصولهم إلى مصر . وبناء على ذلك ، يجب على ريتشارد بيرزلى أن يرفض بأدب قبول الحصان إذا قدم له .

٥ — تقديم خطاب من وزارة الخارجية لى المشرف على سجلات الوكالة السياسية والقنصلية العامة بالاسكندرية ، لتسليم ممتلكاتها إلى ريتشارد بيرزلى [١] .

وفى ٢٨ أغسطس سنة ١٨٧٢ وصل ريتشارد بيرزلى إلى الاسكندرية ، وقام بأعمال وظيفته [٢] .

وفى ٢٤ سبتمبر سنة ١٨٧٢ استقبل بيرزلى رسميا فى قصر عابدين بالقاهرة ، حيث استقبله الخديو اسماعيل وولى العهد محمد توفيق والوزراء بالملابس الرسمية . وعند تقديم خطاب الاعتماد ، ألقى بيرزلى كلمة باللغة الفرنسية ، قال فيها إن له الشرف أن يقدم للخديو الخطاب الذى يمنحه السلطة كمندوب سياسى وقنصل عام للولايات المتحدة فى مصر ، وإن رئيس الجمهورية لم يكن فى استطاعته أن يضفى عليه شرفا أعظم من ذلك ، أو أن يكلفه بعثة أحسن من بعثة إبقاء العلاقات الودية التى قامت دائما بين الولايات المتحدة ومصر ، وإن رئيس الجمهورية يرغب رغبة صادقة فى استمرار تلك العلاقات فى المستقبل كما كانت فى الماضى ، وإنه (بيرزلى) سيجتهد فى تحقيق تلك الرغبة . وقد رد الخديو اسماعيل على ذلك الخطاب ، معبراً عن سروره من العلاقات الودية القائمة بين البلدين ، وأمله فى استمرارها دون تغيير .

وقد جرت مراسيم الاحتفال كالمعتاد ، ما عدا الحصان ، فانه لم يقدم إلى بيرزلى بناء على طلبه ، إذ أنه التمس بكل أدب عدم تقديمه إليه ، عندما قابل شريف باشا القائم بأعمال وزارة الخارجية المصرية لتحديد ميعاد لاستقباله الرسمى . وقد رد عليه شريف باشا بأن تقديم الحصان للقناصل العامين الجدد تقليد قديم من حكام مصر يعبر عن سلطة ممثلى الدول

---

(١) Ibid., From the Acting Secretay of State, Washington, 26-7-1872.
هذه أول مرة فى تعليمات وزارة الخارجية الأمريكية تذكر فيها الوكالة السياسية والقنصلية العامة بالاسكندرية .

(٢) Ibid., From Beardsley, Alexandria, 29-8-1872.

الأجنبية ، وأن اقتراح حذفه يحتاج إلى تبصر ، ولا يمكن تنفيذه إلا بأمر الخديو . فأجاب بيرزلى بأن رفض قبول الحصان لا يقصد به عدم احترام الحكومة المصرية ، ولكن المسألة هى أن قبول ممثلى الولايات المتحدة لمثل تلك الهدية يتنافى مع روح الدستور الأمريكى . وقد وعد شريف باشا بعرض الموضوع على الخديو . وفعلا لم يقدم الحصان فى حفل الإستقبال [1] .

وعلى الرغم من ذلك ، فان تقديم الحصان لم يحذف فيما بعد من مراسيم الاحتفال الرسمي باستقبال ممثلى الدول الأخرى . وقد أسف بيرزلى لقبول ماركيز دى كازو (Marquis de Cazeaux) المندوب السياسى والقنصل العام لفرنسا الحصان الذى قدمه إليه الخديو اسماعيل فى حفل استقباله الرسمى فى ٢٦ فبراير سنة ١٨٧٣ [٢] .

وقد تولى بيرزلى أعمال وظيفته ، كما استقبله الخديو اسماعيل رسميا قبل أن يحصل من الباب العالى على براءة له كمندوب سياسى وقنصل عام فى مصر . وذلك لان مصر كانت تعتمد على خطابات الاعتماد في الاعتراف بممثلى الدول الأجنبية فيها ولا تهتم كثيرا بالبراءات . غير أن بيرزلى اقترح على وزير الخارجية الأمريكية الحصول على براءة له من السلطان العثمانى ، منعاً لحدوث اضطراب فى العلاقات بين تركيا ومصر ، خصوصاً وأن تركيا كانت إذ ذاك متمسكة بحقوقها فى مصر . وبناء على اقتراح بيرزلى ، أرسل وزير الخارجية إلى ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة تعليمات بالحصول من الباب العالى على براءة لريتشارد بيرزلى كمندوب سياسى وقنصل عام للولايات المتحدة فى الإسكندرية [٣] .

وقد حدث تغيير فى تمثيل الولايات المتحدة فى مصر فى مدة بيرزلى إذ تغير لقب ممثلها من قنصل عام إلى مندوب سياسى وقنصل عام كما ذكرنا ، وألغيت قنصلية القاهرة ، وأنشئت مكانها وكالة قنصلية (Consular Agency) ، ثم انتقلت الوكالة السياسية والقنصلية العامة من الاسكندرية إلى القاهرة ، وأنشئت مكانها وكالة قنصلية ، بينما ألغيت الوكالة القنصلية فى القاهرة . وإليك بيان ذلك :

بعد وفاة فكتور بارثو قنصل القاهرة ، سألت وزارة الخارجية الأمريكية بيرزلى عما

---

(١) Ibid., 26-9-1872.

(٢) Ibid., From Beardsley, Cairo, 27-2-1872.

(٣) Ibid., 27-9-1872. From the Secretary of State, Washington, 24-10-1872.

إذا كان من الضرورى إبقاء قنصلية القاهرة أم لا . فرد عليها بيرزلى بأنه يرى إلغاءها وإنشاء وكالة قنصلية مكانها ، لانه سيجعل إقامته معظم الوقت فى القاهرة ، إذ أنهـا محل الاقامة الرسمى للخديو ، وفيها الوزارات ، فضلا عن أنها محل الاقامة الطبيعى لجميع القناصل العامين ، على الرغم من أن الاسكندرية المحل الرسمى لاقامة معظمهم . وقد أبدى الخديو رغبته فى نقل محلات إقامتهم الرسمية إلى القاهرة [١] . وبناء على ذلك ، قررت وزارة الخارجية الأمريكية فى ١٠ ديسمبر سنة ١٨٧٢ إلغاء القنصلية بالقاهرة ، وإنشاء وكالة قنصلية مكانها [٢] .

وبعد ذلك ، اقترح بيرزلى على وزير الخارجية تغيير اسم « الوكالة السياسية والقنصلية العامة للولايات المتحدة فى الاسكندرية » إلى « الوكالة السياسية والقنصلية العامة فى القاهرة» أو « فى مصر » ، حتى يكون المندوب السياسى والقنصل العام بالقرب من المقر الرسمى للخديو والمقر الدائم للوزارات فى القاهرة . واقترح فى نفس الوقت إنشاء وكالة قنصلية فى الاسكندرية [٣] ، ثم اقترح بعد ذلك على وزير الخارجية أن يعرض على الكونجرس تغيير اسم الوكالة السياسية والقنصلية العامة ، كما جاء فى اقتراحه السابق ، حيث أن القاهرة أصبحت العاصمة الدائمة لمصر ، والمقر الحقيقى لممثلى الدول الأجنبية [٤] . وبناء على ذلك ، صدر قرار من الكونجرس بتغيير إسم ولقب الوكيل السياسى والقنصل العام للولايات المتحدة بالاسكندرية إلى الوكيل السياسى والقنصل العام للولايات المتحدة بالقاهرة . وبذلك انتقلت الوكالة السياسية والقنصلية العامة من الاسكندرية إلى القاهرة ، وتم نقل سجلاتها فى نوفمبر سنة ١٨٧٤ ، وأنشئت وكالة قنصلية بالاسكندرية . وقد أخبر ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة بذلك التغيير [٥] .

ونتج عن نقل الوكالة السياسية والقنصلية العامة إلى القاهرة إلغاء الوكالة القنصلية بالقاهرة ، لأن المندوب القنصلى ، على حسب التعريف ، هو من يؤدى واجباته خارج المدينة التى بها القنصلية [٦] .

(١) Ibid., From Beardsley, Alexandria. 9-11-1872.

(٢) Ibid., From the Secretay of State, Washington, 10-12-1872. From Beardsley, Cairo, 6-1-1873.

(٣) Ibid., From Beardsley, Cairo, 6-1-1873.

(٤) Ibid , 22-9-1873.

(٥) Ibid., 30-12-1874. From the Secretary of State, Washington, 9-1-1874.

(٦) Ibid., From the Secretary of State Washington, 27-10-1874.

هكذا تغير تمثيل الولايات المتحدة فى مصر فى مدة بيرزلى .

وإليك أسماء موظفى الوكالة السياسية والقنصلية العامة للولايات المتحدة بالاسكندرية فى ٢٩ يناير سنة ١٨٧٤ :

الاسم	المكان	الجنسية	الوظيفة	تاريخ التعيين
يوسف مشا الله . .	الاسكندرية	مصرى	مترجم	١٨٧٣/٤/٢٠
فرنسيس فنش (Fenech)[1]	»	بريطانى	كاتب	ديسمبر ١٨٧٢
حسن على	»	مصرى	قواص	سنة ١٨٦٠
محمد أحمد . . .	»	مصرى	قواص	سنة ١٨٧٣ (١)

أما أسماء موظفيها بالقاهرة فى ٣١ ديسمبر سنة ١٨٧٤ ، أى بعد نقلها ، فهى :

الاسم	المكان	الجنسية	الوظيفة	تاريخ التعيين
ريتشارد بيرزلى . .	القاهرة	أمريكى	مندوب سياسى وقنصل عام	١٨٧٢/٧/٢٣
بابيت (Babbitt)[2] . .	»	أمريكى	نائب قنصل عام	١٨٧٢/١٠/٢٦
يوسف مشا الله . .	»	مصرى	مترجم	١٨٧٣/٤/٣٠
ركو سيداروس . .	»	مصرى	مترجم	سنة ١٨٥٤
فرانسيس فنش . .	»	انجليزى	كاتب	—
حسن على . . .	»	مصرى	قواص	—

وإليك أسماء موظفى الوكالة السياسية والقنصلية العامة للولايات المتحدة فى القاهرة فى ١٨٧٥/١٢/٣١ :

الاسم	المكان	الجنسية	الوظيفة	تاريخ التعيين
ريتشارد بيرزلى . .	القاهرة	أمريكى	مندوب سياسى وقنصل عام	١٨٧٢/٧/٢٣
نقولا كومانوس . .	»	يونانى	نائب قنصل عام	—
إسكندر الياس . .	»	بريطانى	كاتب	١٨٧٥/١/١
ركو سيداروس . .	»	مصرى	مترجم	—
حسن على . . .	»	مصرى	قواص	— (٣)

(١) Ibid., From Beardsley, Cairo, 29-1-1874.

(٢) Ibid., 10-1-1876.

(٣) Ibid., From Nicholas Comanos, Cairo, 31-1-1876.

أما أسماء موظفى الوكالة القنصلية بالاسكندرية فى ١٨٧٥/١٢/٣١ فهى:

الاسم	المكان	الجنسية	الوظيفة	تاريخ التعيين
قسطنطين سلفاجو . .	الاسكندرية	يونانى	مندوب قنصلى	—
قسطنطين كومانوس .	»	»	مترجم	—
قسطنطين كوتزودنتياس . (Coutzodontias)	»	»	كاتب	—[1]

وزيادة على الوكالة السياسية والقنصلية العامة بالقاهرة ، والوكالة القنصلية بالاسكندرية، كانت للولايات المتحدة قنصلية فى بورسعيد مستقلة منذ إنشائها فى سنة ١٨٧٠ استقلالا تاما عن القنصلية العامة ، يتولى أعمالها القنصل وليم بيدج (Page) ، فيرسل رسالاته إلى وزارة الخارجية الأمريكية مباشرة ، ولا يخبر القنصلية العامة بتعيينات موظفى قنصليته حتى أن نائب القنصل والحراس فى تلك القنصلية لم يكونوا معروفين أو معترفا بهم من الحكومة المصرية أو القنصلية العامة . وقد استمرت تلك الحالة حتى جاءت إلى بيرزلى القوانين القنصلية فى ديسمبر سنة ١٨٧٤ ، فأرسل مذكرة رسمية إلى بيدج ، يلفت فيها نظره إلى ما جاء فى تلك القوانين عن المراسلة مع وزارة الخارجية ، وعن سلطات الرقابة التى للقناصل العامين . ولكن بيدج أجاب بأنه يرسل رسالاته إلى واشنطون مباشرة بتصريح من وزارة الخارجية ، وأنه هو السلطة القنصلية الوحيدة للولايات المتحدة فى مصر التى لها الحق فى تعيين مندوبين قنصليين ، كما اتهم بيرزلى بأنه تسبب فى نقص مرتبه ؛ فأرسل بيرزلى خطاب بيدج هذا إلى وزير الخارجية الأمريكية [2] .

وقد أطلق بيدج الرصاص على رجل من رعايا بريطانيا فى أحد شوارع بورسعيد ، فتحدث وزير الخارجية المصرية مع بيرزلى عن الحادث ، وأظهر دهشته من اقتراف قنصل الولايات المتحدة مثل ذلك العمل . وبناء على ذلك ، أرسل بيرزلى فى أول فبراير سنة ١٨٧٥ مذكرة رسمية إلى بيدج ، وطلب منه إيضاحا عن الحادث ، فلم يرد عليه ؛ فرفع بيرزلى الموضوع إلى وزير الخارجية الأمريكية [3] .

---

(١) Ibid.
(٢) Ibid., From Beardsley, Cairo, 25-2-1875.
(٣) Ibid.

وفى ١٩ يوليه سنة ١٨٧٥ توفى فى بورسعيد وليم بيدج قنصل الولايات المتحدة فى بورسعيد ، فطالب بيرزلى من بيكر (Baker) القائم بأعمال القنصل البريطانى فى تلك الميناء الاشراف على القنصلية الأمريكية ، فأشرف عليها [١] . ولكنه انتقل بعد ذلك إلى وظيفة أخرى ، فأحل بيرزلى ، الفريدووف (Alfred Woeff) ، أحد موظفى القنصلية الانجليزية فى بورسعيد ، محله فى الاشراف على القنصلية الأمريكية حتى يأتى برودبنت (Broadbent) ، نائب القنصل الأمريكى فى بورسعيد ، من سوريا ؛ وكان قد ذهب اليها قبل وفاة بيدج [٢] .

وقبل وفاة بيدج اقترح بيرزلى فى ٤ مايو سنة ١٨٧٥ على وزير الخارجية الأمريكية نقل القنصلية الأمريكية فى بورسعيد إلى الاسكندرية . ثم كرر اقتراحه هذا بعد وفاة بيدج ، فكتب إلى وزير الخارجية ، يقول إن إنشاء قنصلية فى الاسكندرية أصبح ضروريا لأن المندوب القنصلى فى الاسكندرية ليس له مرتب . ولذلك فانه لا يعطى الواجبات القنصلية الوقت والالتفات اللازمين ، فضلا عن أن أمريكيين كثيرين يمرون بالاسكندرية . وبناء على ذلك ، أصبحت الولايات المتحدة فى حاجة ماسة إلى قنصل فى الاسكندرية ، بينما لا حاجة لها إلى قنصل فى بورسعيد [٣] .

هذا ، وقد عينت وزارة الخارجية الأمريكية هنرى بابيت (Henry A. Babbitt) كاتبا قنصليا فى الاسكندرية ، فقام بأعماله فى ١٧ أكتوبر سنة ١٨٧٢ [٤] . ولكن بيرزلى رشحه فى نفس الشهر لوظيفة نائب قنصل عام بالاسكندرية ليشرف على أعمال القنصلية العامة فى أثناء غياب بيرزلى معظم الوقت فى القاهرة المقر الرسمى للخديو والوزارات ، حيث يجرى الاتصال المباشر بالحكومة [٥] . وبناء على ذلك ، عينه وزير الخارجية نائب قنصل عام بالاسكندرية [٦] ، وأرسل شهادة تعيينه إلى ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة لاستخراج براءة له من الباب العالى [٧] .

(١) Ibid., 24-7-1875.
(٢) Ibid., 23-8-1875 and 18-10-1875.
(٣) Ibid., 26-8-1875.
(٤) Ibid., From the Acting Secretary of State, Washington, 6-9-1872. From Beardsley, Alexandria, 18-10-1872.
(٥) Ibid., From Beardsley, 26-10-1872.
(٦) Ibid., From the Secretary of State, Washington 21-11-1872.
(٧) Ibid., 4-2-1873.

وعندما ألغيت القنصلية بالقاهرة ، أنشئت مكانها وكالة قنصلية ، وعين فيها نقولا ديمتريوس كومانوس (Nicholas Demetrius Comanos) نائب القنصل فى قنصلية القاهرة السابقة ، مندوبا قنصليا [1] . ولما نقلت الوكالة السياسية والقنصلية العامة من الاسكندرية إلى القاهرة ، ألغيت الوكالة القنصلية بالقاهرة ، فرشح بيرزلى ، كومانوس المندوب القنصلى السابق بالقاهرة ، نائب قنصل عام للوكالة السياسية والقنصلية العامة بالقاهرة فى المكان الذى يشغله بابيت ؛ فوافق وزير الخارجية على تعيينه نائب قنصل عام بالقاهرة [2] . ولكنه لم يستمر فى ذلك المنصب إلا بضعة أشهر ، إذ أجريت عمليات التصيب على بيانو وأثاث تحت رعاية القنصلية العامة ؛ وكانت لكومانوس علاقة بها ، فاعتبرت وزارة الخارجية الأمريكية تلك العمليات ماسة بكرامة الحكومة الأمريكية وقنصليتها فى مصر . ولذا فإنها طردت كومانوس من وظيفته [3] . ولكن بيرزلى التمس من الوزارة إعادة تعيينه ، فوافق الوزير على تعيينه نائب قنصل عام بالقاهرة إذا رشحه بيرزلى لذلك . وفعلا رشحه بيرزلى لتلك الوظيفة فوافق الوزير [4] .

أما بابيت الذى كان يشغل وظيفة نائب قنصل عام بالقاهرة قبل أن يعين كومانوس فيها ، فقد نقل بوظيفة كاتب قنصلى إلى فرنكفورت بدلا من البرت زيك (Albert J. de Zeyk) الكاتب القنصلى الذى نقل بوظيفته إلى القاهرة [5] ، فوصل إليها وتولى عمله فى ٣ مايو سنة ١٨٧٥ [6] .

وقد عين بيرزلى يوسف مشا الله مترجما للوكالة السياسية والقنصلية العامة الأمريكية بالاسكندرية بدلا من ميخائيل طويل [7] .

أما عن المندوبين القنصليين للولايات المتحدة فى مصر ، فقد جدد بيرزلى تعيينهم جملة قبل فوات المدة المحددة للتجديد ، وهى ٩٠ يوما من توليه شئون الوكالة السياسية والقنصلية

---

(١) Ibid., 10-12-1872.

(٢) Ibid., From Bearsdley, 28-11-1874. From the Secretary of State, Washington, 4-1-1875.

(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 18-5-1875.

(٤) Ibid., 11-1-1876. From Beardsley, Cairo, 13-1-1876. From Comanos, Cairo, 29-1-1876.

(٥) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 26-2-1875.

(٦) Ibid., From Beardsley, Cairo, 4-5-1875.

(٧) Ibid., 30-4-1873. From the Secretary of State, Washington, 31-5-1873 and 12-7-1873.

العامة بالاسكندرية . وفى نفس الوقت طلب من وزارة الخارجية الأمريكية إرسال قائمة بأسمائهم وأسماء موظفى القنصلية العامة بالاسكندرية والقنصليات الأمريكية الأخرى فى مصر ، إذ لا توجد قائمة بذلك فى سجلات القنصلية العامة بالاسكندرية [١] .

وقد أرسلت اليه الوزارة قائمة بأسماء المندوبين القنصليين فى مصر ، كما يأتى :

الاسم	المكان	الاسم	المكان
نقولا ديمتريوس كومانوس	القاهرة	واصف الخياط	أسيوط
دهان دهان	طنطا	مشرق الخياط	جرجا
ابراهيم داود	المنصورة	على مراد	الأقصر
نصر الله لوقا	بنى سويف	عزار عبد الملك	الخرطوم [٢]
رفائيل خزام	المنيا		

وبعد التحقق من هذه الأسماء ، وجد بيرزلى أنها صحيحة ، ما عدا رفائيل خزام بالمنيا الذى لم تعترف به الحكومة المصرية ؛ ولذلك فانه لا يدخل فى عداد المندوبين القنصليين للولايات المتحدة فى مصر [٣] .

وقد عين بيرزلى ، جادس جاد Gadis Gad فى وظيفة مندوب قنصلى فى قنا ، ووافق وزير الخارجية الأمريكية على ذلك [٤] . ولكن الحكومة المصرية رفضت الاعتراف به ، فعين بيرزلى بدلا عنه ويصا بقطر الذى كان مندوباً قنصليا للولايات المتحدة فى نفس المكان من قبل ، وطرده القنصل العام بتلر [٥] .

وكذلك عين بيرزلى قسطنطين سلفاجو (Constantine Salvago) ، وهو تاجر يونانى ، مندوباً قنصليا فى الاسكندرية ، بعد نقل الوكالة السياسية والقنصلية العامة منها وإنشاء الوكالة القنصلية فيها ، فوافق وزير الخارجية الأمريكية على ذلك [٦] .

---

(١) Ibid., From Beardsley, Cairo, 28-11-1872.

(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington· 17-1-1873.

(٣) Ibid., From Beardsley, Cairo, 18-2-1873.

(٤) Ibid, 8-3-1873. From the Secretary of State. Washington, 7-4-1873.

(٥) Ibib, From Beardsley, Cairo. 12-2-1875

(٦) Ibid., 9-4-1874. From the Secretary of State, Washington, 6-5-1874.

وقد أرسل وزير الخارجية الأمريكية منشوراً إلى بيرزلى فى ٢٧ يناير سنة١٨٧٥ ، يقول فيه إنه يعتقد أن كثيراً من الوكالات القنصلية الموجودة فى مصر إذ ذاك يمكن إبطالها دون أن يعود على المصلحة العامة ضرر ، فرد بيرزلى عليه قائلا إن جميع الوكالات القنصلية فى الوجه البحرى ينبغى إلغاؤها ، وإن كثيراً من الوكالات القنصلية فى الوجه القبلى ينبغى إبقاؤها لأنها ضرورية للسياح الأمريكيين [١] . ثم أرسل إليه رسالة أخرى ، يقول فيها إن جميع الوكالات القنصلية فى مصر ماعدا الوكالة القنصلية فى الإسكندرية يمكن إلغاؤها بدون أن يعود من ذلك ضرر على مصالح الولايات المتحدة التجارية ، لأنه لا توجد تجارة ما بين واحدة منها ، فيما عدا الاسكندرية ، وبين الولايات المتحدة . غير أن الوكالات القنصلية الأمريكية فى مصر تقوم بالخدمات الآتية :

١ — مساعدة السياح الأمريكيين وإسداء النصح لهم .

٢ — حماية أعمال أعضاء البعثات الدينية الأمريكية ، وتشمل منطقة عملهم الوجه البحرى والوجه القبلى ، وتوجد مدارسهم تقريباً فى كل مدينة ذات أهمية فى القطر المصرى .

ويؤدى المندوبون القنصليون فى الوجه القبلى خدمات جليلة للسياح الأمريكيين فى أشهر الشتاء ، إذ يستلمون بريد السائح ويرسلونه ، كما يصلحون قاربه إذا حدث له تلف ، ويحلون المشكلات بينه وبين النوتى ، ويتدخلون لمصلحته فى جميع الحالات التى تسبب له متاعب ، ويسهمون بطرق كثيرة فى طمأنينته ورفاهيته وراحته . وكذلك يؤدى المندوبون القنصليون خدمات عظيمة لأعضاء البعثة الدينية الأمريكية ، إذ يساعدونهم فى التفرغ لعملهم ، ويحمون من الاضطهاد تلاميذ مدارسهم ومن تحول من المصريين إلى البروتستنية على أيديهم ، وكذلك يحمون أعضاء البعثة الدينية الأمريكية وموزعى الكتب الدينية التابعين لهم ، فى حالات التدخل فى أعمالهم من قبل السلطات المحلية أو خصومهم الدينيين ، عند زياراتهم للمدن التى ليست لهم فيها مراكز ثابتة .

وعلى الرغم من ذلك ، فان المندوبين القنصليين فى الوجه البحرى لا يؤدون خدمة ما للسياح الأمريكيين إلا نادرا ، لأن السياح لا يزورون هذا الجزء من مصر . ومع ذلك ، فان من المستحسن إبقاء الوكالة القنصلية فى المنصورة لحماية مصالح البعثة الدينية الأمريكية .

أما فى الوجه القبلى فيجب إبقاء الوكالة القنصلية فى كل من الأقصر وأسيوط ، لأن السياح الأمريكيين يحتاجون فى هاتين المدينتين الى نصيحة ومساعدة ، كما أنه من الضرورى

(١) Ibid., From Beardsley, Cairo, 3-4-1875.

تعيين مندوب قنصلي فى أسوان لخدمة السياح . والوكالات القنصلية الأخرى فى الوجه القبلي موجودة فى بنى سويف وجرجا وقنا ، وهى فى الدرجة الثانية من الأهمية للسياح ، ولكن أعضاء البعثة الدينية يعتبرونها ذات أهمية خاصة بالنسبة إلى المندوبين القنصليين الموجودين فيها مثل ويصا بقطر فى قنا .

ويجب نقل الوكالة القنصلية بالاسماعيلية إلى السويس ، لأن السفن التى تمر فى قناة السويس تقف عند بور سعيد والسويس فقط ، ولأن المسافرين يركبون السفن أو ينزلون منها فى السويس ، فضلا عن أن السويس أهم من بور سعيد كمركز تجارى لارتباطها بالقاهرة بالسكة الحديدية ، بينما بور سعيد معزولة تماما .

وكذلك يجب نقل القنصلية فى بور سعيد الى الاسكندرية .

وقد لخص بيرزلى اقتراحاته عن الوكالات القنصلية الأمريكية فى مصر فيما يلى :

١ — الوكالات القنصلية التى تبقى هى : الاسكندرية والمنصورة وبنى سويف وأسيوط وقنا والأقصر .

٢ — الوكالات القنصلية التى تلغى عند شغورها هى : الاسماعيلية ودمياط وطنطا وجرجا والخرطوم ، مع العلم بأن الوكالة القنصلية فى جرجا تؤدى بعض الخدمات للسياح ، ولذلك فهى أهم من الخرطوم وطنطا ودمياط .

٣ — المدن المقترح إنشاء وكالات قنصلية بها هى : السويس وأسوان (١) .

وقد رد وزير الخارجية الأمريكية على بيرزلي بأن إقتراحاته عن الوكالات القنصلية فى مصر ستكون محل الاعتبار (٢) .

هكذا كان تمثيل الولايات المتحدة فى مصر فى مدة بيرزلى .

أما علاقات الوكالة السياسية والقنصلية العامة بالحكومة المصرية فى تلك المدة فكانت ودية ، فقد قابل بيرزلي الخديو اسماعيل فى سنة ١٨٧٢ عدة مرات لأعمال رسمية أو لتقديم بعض الأشخاص له . وفى جميع تلك المقابلات حياه الخديو أحسن تحية . وفى أكثر من مرة ، أبدى الخديو رضاه وسروره من استقبال بيرزلى كممثل للولايات المتحدة فى مصر . وقد انتهز

(١) Ibid., 4-5-1875.

(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 4-6-1875.,

بيرزلى كل فرصة مناسبة فى أثناء تلك السنة ، ليؤكد للخديو حرص رئيس الجمهورية المشبع بالمودة ، على كل ما يتعلق بالخديو ورفاهية مصر [١] .

وفى ٢٨ يونيه سنة ١٨٧٥ ، احتفلت الحكومة المصرية فى قصر رأس التين بانشاء المحاكم المختلطة . وفى تلك المناسبة استقبل الخديو اسماعيل القناصل العامين ، ومن بينهم بيرزلى . وقد استقبله الخديو استقبالا ودياً للغاية ، ووجه إليه كلمة باللغة الفرنسية ، قال فيها إنه يشكره على مجيئه لتقديم التهنئة فى تلك المناسبة ، ويرجوه أن يبلغ حكومة الولايات المتحدة خالص شكره على مساعدتها فى مشروع المحاكم المختلطة وقبولها لذلك المشروع ، كما يرجوه أن يخبرها بما يأمله من مساندتها للمحاكم المختلطة ، وأن يبلغها شكره على ترشيحها قضاة مشهورين للاشتراك فى أعمال تلك المحاكم . وقد رد بيرزلى على تلك الكلمة ، قائلا إنه يهنىء الخديو باسم حكومة الولايات المتحدة فى مناسبة إنشاء المحاكم المختلطة ، وإنه يأمل فى أن يتحقق كل ما ينتظره الخديو من خير من وراء تلك المحاكم ، وإن حكومة الولايات المتحدة وشعبها مهتمان بها وسيراقبان عملها وتطورها ، وإنه سيكون سعيداً عندما يوضح لحكومته ما أظهره الخديو من شعور نحوه [٢] .

وكذلك لم تؤد مسألة الحماية فى مدة بيرزلى إلى مشاكل بينه وبين الحكومة المصرية ، لأن وزارة الخارجية الأمريكية كانت قد حلت تلك المسألة من قبل بقصر الحماية على الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة .

وعلى الرغم من حدوث بعض المسائل المتصلة بالأمريكيين وموظفى الوكالة السياسية والقنصلية العامة فى مدة بيرزلى ، فانها لم تؤد إلى مشاكل بينه وبين الحكومة المصرية . وإليك بعض تلك المسائل :

(ا) مسألة الضباط الأمريكيين :

أقام أشخاص من غير المصريين قضايا أمام المحكمة القنصلية فى الوكالة السياسية والقنصلية العامة الأمريكية بالأسكندرية ضد بعض الضباط الأمريكيين الذين فى خدمة الحكومة المصرية ، فاستفسر نائب القنصل العام من وزير الخارجية الأمريكية عما يتبع فى القضايا التى تقام من الضباط الأمريكيين الذين فى خدمة الحكومة المصرية ضد الرعايا من غير المصريين ،

(١) Ibid., From Beardsley, Cairo, 11-12-1872.
(٢) Ibid., 10-7-1875.

والقضايا التى تقام من هؤلاء الرعايا ضد الضباط المذكورين فى المحكمة القنصلية بالوكالة السياسية والقنصلية العامة بالاسكندرية ، مع العلم بأن هؤلاء الضباط أعربوا عن تمسكهم بحقوقهم كمواطنين أمريكيين ، ما عدا فى حالة النزاع مع الحكومة المصرية ورعاياها . وقد أكد وزير الخارجية المصرية بأن حكومته لا ترغب فى معرفة القضايا التى تنشأ بين هؤلاء الضباط ، كمواطنين أمريكيين ، وبين أشخاص آخرين من غير المصريين [1] . وبناء على ذلك وافق وزير الخارجية الأمريكية على قبول المحكمة القنصلية مثل تلك القضايا [2] .

(ب) مسألة الجنرال توماس رهت :

حدث نزاع بين الجنرال توماس رهت (Thomas G. Rhett) والحكومة المصرية ، فبذل بيرزلى مساعيه الحميدة لمصلحة رهت ، بأمر وزارة الخارجية الأمريكية . غير أن ذلك لم يؤد إلى حدوث مشكلة بين بيرزلى والحكومة المصرية . وبيان ذلك أن الجنرال رهت تعاقد فى ٢١ أبريل سنة ١٨٧٠ ، فى نيويورك ، مع مندوب الحكومة المصرية على الخدمة فى الجيش المصرى برتبة بريجادير جنرال (Brigadier General) . وعندما وصل إلى مصر أخبرته الحكومة أن عدد الضباط من تلك الرتبة المتعاقد معهم أزيد من اللازم لها . ولذلك فإما أن يقبل الرتبة الأقل منها وهى كولونيل ، وإما أن يعتزل الخدمة ، ويأخذ مرتب ستة أشهر ومصاريف العودة إلى الولايات المتحدة ، على حسب نصوص العقد ، فرغب الجنرال رهت فى العودة . غير أن الحكومة أرادت إبقاءه ، ووعده وزير الحربية المصرى بترقيته إلى رتبة بريجادير جنرال فى مدة أشهر قليلة ، أن قبل العمل برتبة كولونيل ، فقبل ذلك الوضع ، وأثبت فى العقد بتاريخ ٢٣ مايو سنة ١٨٧٠ أن رتبته كولونيل ، وبدأ الخدمة فى الجيش المصرى بتلك الرتبة ، وأخذ مرتبها . ومضت أشهر ولم يرق رهت ، فأرسل إلى الجنرال ستون رئيس هيئة أركان حرب الجيش المصرى مذكرة عن الموضوع ، ومعها خطاب موجه إلى وزير الحربية ؛ فأعاد ستون الخطاب إليه ونصحه بعدم إرساله لأنه سيضره ويؤخر ترقيته ، كما أخبره بأن فى النية ترقيته بعد الانتهاء من مناورات الخريف فى أكتوبر . غير أن رهت أرسل فى ١٨ أكتوبر سنة ١٨٧٠ خطاباً إلى وزير الحربية ، يطلب فيه ترقيته ، كما وعده بذلك باسم الخديو فى مايو . ووصل الخطاب إلى الوزير قبل نهاية المناورات بيوم واحد ، فغضب الخديو من الخطاب ، وأمر بطرد رهت من الخدمة فى مقابل إعطائه مرتب

(١) Ibid., From Babbitt, Alexandria, 10-7-1873.

(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 12-8-1873.

ستة أشهر ومصاريف العودة إلى الولايات المتحدة ، على حسب نص العقد ، ولكن رهت كان راغباً فى البقاء فى الخدمة ، فتدخل أصدقاؤه فى المسألة ، حتى ألغى الخديو ذلك الأمر ، وبقى رهت فى الخدمة برتبة كولونيل [1] .

وفى أول مارس سنة ١٨٧٢ أصيب رهت بالفالج ، فأمر الخديو اسماعيل باعطائه منحة من جيبه الخاص قدرها ٢٣٠ جنيها . وفى الشهر التالى طلب رهت أجازة للسفر إلى أوروبا ، رغبة فى العلاج . فصرح له الخديو بأجازة ستة أشهر بمرتب كامل ، مع أن العقد ينص على أن تكون الاجازة بنصف مرتب ، كما أعطاه ٢٠٠ جنيه كمنحة قبل مغادرته مصر . وعند نهاية تلك الأجازة ، منح أجازة ثانية لمدة ستة أشهر بمرتب كامل [2] . وقبل نهايتها أمرت وزارة الخارجية الأمريكية بيرزلى ببذل مساعيه الحميدة لمصلحة رهت الموجود إذ ذاك فى ألمانيا تحت العلاج ، لتدفع له الحكومة المصرية مايستحقه لديها من مال ، وذلك بناء على خطاب قدمه إلى الوزارة أحد أصدقائه [3] . فبحث بيرزلى المسألة ، ثم أرسل ملخصاً وافياً عنها إلى الوزارة ، ذاكراً فيه أن رهت لايستحق شيئاً من المال عند الحكومة المصرية [4] وعند نهاية الاجازة الثانية منح رهت أجازة إضافية لمدة ستة أشهر أخرى بمرتب كامل . وقبل نهاية تلك الأجازة ، زار الخديو اسماعيل الآستانة فى صيف سنة ١٨٧٣ ؛ وفى أثناء الزيارة وعد الخديو ، بوكر (Boker) ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة بحل مسألة رهت بكل سخاء . وفعلا أمر الخديو فى ٣٠ سبتمبر سنة ١٨٧٣ ، بعد عودته إلى مصر ، بالاستغناء عن الكولونيل رهت ، على حسب نصوص العقد ، مع اعطائه منحة قدرها ١٤٠٠ جنيه بمناسبة حالته الصحية ، وأخبره بذلك رسميا رئيس هيئة أركان حرب الجيش المصرى . وقد اعتبر بيرزلى والضباط الأمريكيون الذين فى خدمة الحكومة المصرية أن الخديو حل المسألة بسخاء للغاية . ولكن رهت لم يرض بذلك الحل، ولم يعترف إذ ذاك باستلام رسالة رئيس هيئة أركان حرب الجيش المصرى [5] . وقدم شكوى ضد الحكومة المصرية إلى ممثل الولايات المتحدة فى باريس ، فحولت إلى وزارة الخارجية الأمريكية التى أمرت بيرزلى

---

(١) Ibid., From Beardsley, Cairo, 28-7-1875.

(٢) Ibid..

(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington. 22-2-1873.

(٤) Ibid., From Beardsley, Cairo. 12-5-1873.

(٥) Ibid., 28-7-1875.

يبحث المسألة وإرسال تقرير عنها ، وبذل مساعيه الحميدة لمصلحة رهت [1] . فنفذ بيرزلى تلك التعليمات ، وكتب رسالة إلى الوزارة يشرح فيها المسألة ، فأمرته الوزارة مرة أخرى يبذل مساعيه الحميدة لمصلحة رهت [2] . وفعلا بذل بيرزلى مساعيه الحميدة التى لم يتوقف عن بذلها منذ التعليمات الأولى بذلك فى فبراير سنة ١٨٧٣ ، ثم كتب إلى الوزارة ينبئها بقرب دفع الحكومة المصرية ما يستحقه رهت على حسب العقد فضلا عن المنحة التى استلمها فعلا ومقدارها ١٤٠٠ جنيه ، حيث أن رهت رضى بقبول أحسن تسوية ممكنة فى مثل تلك الظروف ، كما فهم بيرزلى ذلك من أصدقاء رهت فى باريس [3] .

غير أن رهت على الرغم من اعترافه فى ديسمبر سنة ١٨٧٤ باستلام رسالة رئيس هيئة أركان حرب الجيش المصرى بالاستغناء عن خدمته ومنحه ١٤٠٠ جنيه وذلك بعد إرسالها إليه بأكثر من سنة ، فإنه لم يقبل شروط الاستغناء عنه ، إذ ادعى أنه يستحق مرتب بريجادير جنرال من تاريخ العقد فى ٢١ ابريل سنة ١٨٧٠ إلى ٢١ ابريل سنة ١٨٧٥ ، ومبلغاً آخر بدلا عن العلف والوقود والرعاية الصحية وغير ذلك ، فضلا عن ٥٠٠٠ جنيه فى مقابل مالحقه من ضرر فى صحته ومستقبله . وبذلك بلغ استحقاقه عند الحكومة ، على حسب ادعائه ٩١١٣ جنيها . وكذلك أرسل رهت إلى بيرزلى بأنه لا يقبل حلا للمسألة إلا على أساس طلبه الاصلى وهو ٩١١٣ جنيها . ولكن الحكومة المصرية رفضت الاعتراف بادعاء رهت ، وصممت على تفسير عقده بنفس الطريقة التى فسرت بها عقود الضباط الامريكيين الآخرين الذين فى خدمتها ، وقدرت استحقاقه بمبلغ ٤٠٫٧٠٥ قروش ؛ فأخبره بيرزلى بذلك ، ولكنه رفض قبول ذلك المبلغ ، وادعى بأنه يستحق ٩٫١١٣ جنيهاً [4] . وقد أكد الخديو اسماعيل لبيرزلى بأن رهت استلم نحو ٢٫٠٠٠ جنيه فوق ما يستحقه على حسب العقد ؛ وفى نفس الوقت رفض الاعتراف بصحة ادعاء رهت من الوجهة القانونية ، وأعرب عن عدم استعداده لاعطاء رهت منحة استثنائية أخرى . وكذلك رفضت الحكومة المصرية الاعتراف بادعاء رهت للأسباب الآتية :

١ — عدم ترقيته إلى رتبة بريجادير جنرال ، ولذلك فانه لا يستحق مرتبها .

---

(1) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 7-9-1874.

(2) Ibid., 9-11-1874.

(3) Ibid., From Beardsley, 18-12-1874 and 28-7-1875.

(4) Ibid., 28-7-1875.

٢ — الاستغناء عنه فى ٣٠ سبتمبر سنة ١٨٧٣ ، ولذلك فانه لا يستحق مرتباً بعد ذلك التاريخ .

٣ — بعض ما يدعيه من استحقاقات ليس له ، وبعضها غير معروف فى مصر .

٤ — معاملة رهت بسخاء حتى ذلك الوقت أكثر مما عومل به أى ضابط أمريكى آخر فى خدمة الحكومة المصرية (١) .

إلى هذا الحد وصل النزاع بين رهت والحكومة المصرية . وعندئذ أعرب بيرزلى لوزارة الخارجية الأمريكية عن أن المسألة لن تحل ، كما يريد رهت ، إلا إذا أرسلت اليه الوزارة تعليمات مشددة بالتدخل رسمياً لمصلحته . غير أن بيرزلى اقترح فى نفس الوقت أن يرفع رهت قضية ضد الحكومة المصرية أمام المحاكم المختلطة التى ستبدأ أعمالها فى أكتوبر سنة ١٨٧٥ (٢) .

وقد ردت الوزارة على بيرزلى بأنه من الأفضل للجنرال رهت أن يرفع قضية ضد الحكومة المصرية أمام المحاكم المختلطة (٣) .

(ج) مسألة ميخائيل طويل :

عين شارلز هيل القنصل العام الأمريكى ميخائيل طويل مترجما فى القنصلية العامة بالاسكندرية حوالى سنة ١٨٦٥ . وبعد ذلك بأربع سنوات أقام ميخائيل طويل ، عن طريق القنصلية العامة ، ثلاث قضايا ضد الحكومة المصرية ، تتلخص فى أن السلطات المصرية رفضت تنفيذ أحكام صادرة من المحكمة التجارية بالاسكندرية لمصلحة ميخائيل . وقد قدم شارلز هيل تلك القضايا رسمياً إلى الحكومة المصرية . غير أن خليفته بتلر لم يبذل أى مجهود لحلها ، فظلت معلقة ، حتى جاء بيرزلى الذى قرر تعيين مترجم آخر محل ميخائيل طويل للاشتباه فى كثير من أعماله . غير أنه رأى من العدل حل قضاياه ضد الحكومة المصرية ، قبل قطع علاقته بالقنصلية العامة ، فى مقابل ما أداه من خدمة لها مدة ٨ سنوات . وبناء على ذلك طلب من وزير الخارجية المصرية حل تلك القضايا . وفى نفس الوقت ،

---

(١) Ibid.
(٢) Ibid.
(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 6-9-1875.

عين يوسف مشا الله مترجماً أول فى الوكالة السياسية والقنصلية العامة بالاسكندرية محل ميخائيل طويل الذى أبقاه فى وظيفه مترجم شرف ، يؤدى عمله كلما كانت الحاجة ماسة اليه فى الاسكندرية أو القاهرة ، حتى إذا ما انتهت قضاياه قدم استقالته [١] .

ولكن وزير الخارجية الأمريكية اعترض على تعيين يوسف مشا الله مترجما أول ، بشرط إبقاء ميخائيل طويل فى وظيفة مترجم شرف ، لأن ذلك الشرط يتعارض مع الجهود التى بذلت أخيراً للقضاء على التعيينات الشرفية فى القنصليات الأمريكية فى الممتلكات التركيه وغيرها فى الشرق . وفى نفس الوقت طلب الوزير من بيرزلى إيضاحاً عن ذلك الموضوع [٢]. فشرح له بيرزلى الموضوع ، والتمس إقرار تعيين يوسف مشا الله مترجماً ، وميخائيل طويل فى وظيفة مترجم شرف ، ذاكراً أن الأخير سيقدم استقالته ، عندما تحل قضاياه ضد الحكومة المصرية ، ولن يتعدى ذلك أسابيع قليلة [٣]. فرد عليه الوزير بأنه تبين له مما ورد فى شرح الموضوع أن ميخائيل طويل يرغب فى وظيفة مساعد مترجم لغرض أساسى هو متابعة قضاياه المذكورة ضد الحكومة المصرية . وهذه المسألة مثل من الأمثلة الكثيرة التى يبذل فيها الأجانب من غير الأمريكيين فى الشرق أقصى جهودهم ، من أجل أغراض شخصية ، لاخفاء أنفسهم تحت اسم رسمى يدل على أنهم من موظفى الحكومة الأمريكية ، رغبة فى الحصول على الامتيازات والاعفاءات . ووزارة الخارجية لا تعتبر ، ولا تقدر ممثلى الحكومة الأمريكية الذين يرتكبون مثل تلك المساوىء ، أو يغمضون العين عنها . ولذلك يجب على بيرزلى أن يعمل فى مسألة ميخائيل طويل تبعاً لتلك الخطة [٤].

هكذا كانت العلاقات بين الحكومة المصرية والوكالة السياسية والقنصلية العامة فى مدة بيرزلى .

وقد كانت للمندوب السياسى أو القنصل العام فى مصر سلطة قضائية على رعايا دولته وغيرهم من المتمتعين بحمايتها ، فالمحكمة القنصلية تنظر القضايا المقامة منهم أو ضدهم وتصدر فيها الأحكام على حسب قانون بلادها ، ثم تنفذ المحكمة تلك الأحكام أو تنفذها الحكومة المصرية [٥] . وقد بين قرار الكونجرس فى ٢٢ يونيه سنة ١٨٦٠ السلطات القضائية التى

(١) Ibid., From Beardsley, Cairo, 30-4-1873 and Naples, Italy, 12-7-1873.
(٢) Ibid., From the Secrtary of State, Washington, 31-5-1873.
(٣) Ibid., From Beardsley, Naples, Italy, 12-7-1873.
(٤) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 12-8-1873.
(٥) Ibid., From Beardsley, Cairo, 12-5-1873.

يمارسها المندوب السياسى للولايات المتحدة فى بلاد الشرق ؛ فان لم يكن لها مندوب سياسى: تنتقل تلك السلطات القضائية إلى القنصل العام أو القنصل [١] . غير أن مصر أرادت تخفيف الأضرار الناتجة عن القضاء الأجنبى فيها ، ففكرت فى إنشاء المحاكم المختلطة ، وطلبت من الدول الأجنبية الموافقة على مشروع تلك المحاكم . وتبعاً لذلك أصدر الكونجرس قراراً فى ٢٣ مارس سنة ١٨٧٤ ، يخول رئيس الجمهورية الموافقة على سريان اختصاصات المحاكم المختلطة على المواطنين الأمريكيين [٢] . وبناء على ذلك ، قرر رئيس الجمهورية أن يعلن وقف تنفيذ نصوص قرار الكونجرس فى ٢٢ يونيه سنة ١٨٦٠ ، فيما يخص السلطات القضائية التى تدخل فى اختصاصات المحاكم المختلطة ، عندما يعلم بانشاء تلك المحاكم ، كما أمر باخبار الحكومة المصرية بأن الولايات المتحدة ستقبل تطبيق الاختصاصات القضائية لتلك المحاكم على مواطنيها [٣] . وفعلا ، عندما أنشئت المحاكم المختلطة ، وبدأت نظر القضايا بانتظام ابتداء من ٢٤ فبراير سنة ١٨٧٦ ، أصدر رئيس الجمهورية اعلانا فى ٢٧ مارس سنة ١٨٧٦ بوقف تنفيذ قرار ٢٢ يونيه سنة ١٨٦٠ فى مصر ، فيما يخص اختصاصات المحاكم المختلطة التى كانت حتى ذلك الوقت من اختصاصات المندوبين السياسيين للولايات المتحدة والقناصل ، وذلك فيما عدا القضايا التى بدأت قبل ذلك التاريخ [٤] .

وتشمل اختصاصات المحاكم المختلطة القضايا المدنية والتجارية بين الوطنيين والأجانب ، وبين الأجانب المختلفى الجنسية بعضهم وبعض ، وكذلك بعض الجرائم التى تعتبر ماسة بكرامة تلك المحاكم [٥] . وبذلك نقصت اختصاصات المحاكم القنصلية ، غير أن المحاكم القنصلية الأمريكية فى مصر استمرت مختصة بالقضايا الجنائية وكذلك القضايا المدنية التى يكون جميع أطراف النزاع فيها من المواطنين الأمريكيين أو الذين تحت الحماية الأمريكية [٦] .

هذا وقد توفى المندوب السياسى والقنصل العام ريتشارد بيرزلى فى ٢٣ يناير سنة ١٨٧٦ فى القاهرة ودفن فيها ، وأشرف على القنصلية العامة نقولا ديمتريوس كومانوس نائب القنصل العام ، حتى جاء المندوب السياسى والقنصل العام الجديد [٧] .

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 29-6-1875.
(٢) Ibid., From the Acting Secretary of State, Washington, 7-4-1874.
(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 28-4-1874.
(٤) Ibid., 31-3-1876.
(٥) Ibid., 22-7-1879.
(٦) Ibid., From Farman, Cairo, 9-9-1877.
(٧) Ibid., From Comanus, Cairo. 29-1-1876.

١٠ — البرت فارمن

عين رئيس الجمهورية البرت فارمن Elbert Farman مندوبا سياسيا وقنصلا عاما للولايات المتحدة بالقاهرة ، وأخبرته وزارة الخارجية بذلك فى أول ابريل سنة ١٨٧٦ [١] ، ثم أرسلت إليه تعليمات عن بعثته ، تتلخص فيما يلى :

١ — تقديم خطاب الاعتماد إلى الخديو بعد تقديم صورته إلى وزير الخارجية المصرية .

٢ — مرتب البرت فارمن — كما حدده القانون — ٤٠٠٠ دولار فى السنة . أما مصاريف الوكالة السياسية والقنصلية العامة فهى ٥٠٠ دولار فى السنة لمرتبات المترجمين والحراس وغير ذلك ، و ٥٠٠ دولار فى السنة للمصاريف الطارئة .

٣ — اتباع التعليمات الشخصية التى وضعتها وزارة الخارجية لممثلى الولايات المتحدة السياسيين فى الأقطار الأجنبية ، والتى أرسلت الوزارة صورة منها إليه .

٤ — اعتبار التعليمات الصادرة إلى سلفه فى مصر جزءاً من التعليمات إليه ، والالتفات إلى التعليمات الصادرة فى ١٣ و ١٨ يناير سنة ١٨٧١ إلى جورج بتلر التى تنص على عدم قبول ممثلى الولايات المتحدة الحصان الذى يقدمه الخديو لممثلى الدول الأجنبية عند وصولهم إلى مصر . وبناء على ذلك يجب على البرت فارمن أن يرفض بأدب قبول الحصان إذا قدم له .

٥ — طلبت وزارة الخارجية من ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة الحصول على براءة من السلطان العثمانى لالبرت فارمن وإرسالها إليه فى القاهرة [٢] .

وفى ١٧ مايو سنة ١٨٧٦ وصل البرت فارمن إلى القاهرة ، وفى اليوم التالى تولى أعماله كمندوب سياسى وقنصل عام لبلاده [٣] . وبعد ذلك قابل وزير الخارجية المصرية ، وأخبره بتعيينه مندوبا سياسياً وقنصلا عاما للولايات المتحدة بالقاهرة ، وطلب منه تحديد ميعاد لمقابلة الخديو ليقدم له خطاب اعتماده ، فعين الخديو صباح يوم ٢٢ مايو سنة ١٨٧٦ لاستقباله استقبالا غير رسمى فى قصر الجزيرة بالقاهرة . وفى الوقت المعين ذهب فارمن بصحبة كومانوس

(١) Ibid., From the Assistant Secretary of State, Washington, 1-4-1876.
(٢) Ibid., From the Acting Secretary of State, Washington, 13-4-1876.
(٣) Ibid., From Farman, Cairo, 18-5-1876.

نائب القنصل ، فاستقبله الخديو استقبالا وديا ، وأخبره بأن الرسالة التلغرافية الخاصة به تصل من الآستانة ، وأن الاجراءات ستعمل لاستقباله رسميا بعد وصول براءته توا [1] .

وقد وصلت البراءة والفرمان فى ٥ يوليه سنة ١٨٧٦ [2] غير أن فارمن وجد أن لقبه فيهما قنصل عام فقط ، مع أن رئيس الجمهورية عينه مندوبا سياسيا وقنصلا عاما . ولذلك بحث الموضوع فى وزارة الخارجية المصرية ، فعلم منها أن جميع الفرمانات فى ذلك سواء ، لأن الحكومة العثمانية لا تعترف بلقب مندوب سياسى . أما الخديو فانه يعترف بذلك اللقب ، إذ يفرق بين وظيفة مندوب سياسى وقنصل عام ، ووظيفة قنصل عام [3] . وقد اعتبرت وزارة الخارجية الأمريكية أن حذف لقب مندوب سياسى فى البراءة والفرمان غير مهم ، ما دام الخديو قد اعترف بفارمن مندوبا سياسيا وقنصلا عاما [4] .

وبعد أن استلم فارمن البراءة ، استقبله الخديو اسماعيل رسميا فى ١٧ يوليه سنة ١٨٧٦ فى قصر الجزيرة بالقاهرة باحتفال تنقصه الجنود والموسيقى والملابس الرسمية ، بسبب وفاة طوسون بن سعيد زوج ابنة الخديو اسماعيل . وفى تلك المقابلة قدم فارمن خطاب اعتماده إلى الخديو ، وألقى كلمة باللغة الفرنسية ، قال فيها إن رئيس الجمهورية اختاره لتمثيل حكومة الولايات المتحدة لدى الخديو كمندوب سياسى وقنصل عام ، وإنه من الشرف العظيم له أن يمثل حكومة الولايات المتحدة لدى حكومة اشتهرت حديثا باصلاحاتها الداخلية ومدارسها الحديثة وكشوفها الواسعة فى أواسط افريقية ، ثم وجه فارمن تحيات وتمنيات الولايات المتحدة التى تبلغ من العمر مائة سنة إلى مصر التى يبلغ عمرها آلاف السنين ، والتى تملك أقدم وأعظم الآثار ، والتى تظهر فى الوقت نفسه نشاطاً وحباً للرقى ، مما جعل لها مكانة عالية فى المدنية الحديثة ؛ وكذلك أكد فارمن صداقة رئيس الجمهورية القلبية ورغباته الصادقة فى استمرار العلاقات الودية بين الولايات المتحدة ومصر ، وذكر أنه (فارمن) سيعمل بكل الطرق الشريفة على مراعاة وتقوية شعور الاحترام والمودة القائم بين الحكومتين .

وقد رد الخديو اسماعيل على ذلك باللغة الفرنسية قائلا ، إنه يقدر الكلمات الودية التى وجهها إليه فارمن باسم حكومته وبلاده ، ويرجو منه أن يبين شعوره (اسماعيل) نحو

---

(١) Ibid., 24-5-1876.
(٢) Ibid., 10-7-1876.
(٣) Ibid., 25-7-1876.
(٤) Ibid.. From the Acting Secretary, Washington, 25-8-1876.

الجنرال جرانت ، وإنه سيعمل على إبقاء وتقوية العلاقات الودية القائمة بين الولايات المتحدة ومصر ، وإنه على استعداد فى كل الظروف لمساعدة فارمن فى بعثته التى كلفته إياها حكومته .

وبعد تقديم خطاب الاعتماد وإلقاء هاتين الكلمتين ، جلس الحاضرون ، وأخذوا فى التدخين .

وقد عبر الخديو اسماعيل عن أسفه ، لأن الظروف منعته من استقبال فارمن بالطريقة المعتادة ، وقال إنه سيستقبله مرة أخرى باحتفال كامل بعد مضى أربعين يوما من تاريخ وفاة طوسون (١) .

وفى ٢٣ ديسمبر سنة ١٨٧٦ استقبل الخديو اسماعيل فارمن استقبالا رسميا بالاحتفال المعتاد ، وبعد الاستقبال تبودلت الزيارات الرسمية المعتادة . ولم يقدم الحصان إلى فارمن فى هذا الاستقبال ، على الرغم من أن شريف باشا إشتكى لفارمن ، قبل الاستقبال الأول ، من تدخل حكومة الولايات المتحدة فى عادات مصر . وقد فهم فارمن إذ ذاك أن الخديو اسماعيل قرر أن يقدم له الحصان ويترك له رفض قبوله (٢) .

وفى ٢٦ يونيه سنة ١٨٧٩ تولى حكم مصر الخديو محمد توفيق ، فكتب فارمن إلى وزير الخارجية الأمريكية ، يقول إن من المتبع فى مثل تلك الحالة أن يقدم المندوبون السياسيون والقناصل العامون خطابات اعتماد جديدة (٣) . وبناء على ذلك أرسل إليه وزير الخارجية خطاب اعتماد ليقدمه إلى الخديو محمد توفيق شخصياً بعد تقديم صورة ذلك الخطاب إلى وزير الخارجية المصرية (٤) .

وقد جدد فارمن تعيين نقولا ديمتريوس كومانوس نائب قنصل عام بالقاهرة ، فوافقت وزارة الخارجية الأمريكية على ذلك (٥) .

---

(١) Ibid., From Farman, Cairo, 10-7-1876. and 19-7-1876.

(٢) Ibid., 27-12-1876.

(٣) Ibid., 12-7-1879.

(٤) Ibid., From the Secretay of Sate, Washington, 15-10-1879.

(٥) Ibid., From Farman, Cairo, 3-8-1876. From the Acting Secretary of State, Washington, 20-6-1876.

وإليك أسماء موظفى الوكالة السياسية والقنصلية العامة بالقاهرة فى ٣١ ديسمبر سنة ١٨٧٦ :

الاسم	المكان	الجنسية	الوظيفة	تاريخ التعيين	تاريخ الموافقة
البرت فارمن	القاهرة	أمريكى	مندوب سياسى وقنصل عام	١٨٧٦/٣/٢٧	١٨٧٦/٣/٢٧
نقولا ديمتريوس كومانوس	القاهرة	يونانى	نائب قنصل عام	١٨٧٦/٦/٣	١٨٧٦/٦/٣٠
جون بولدوين هاى (John Baldwin Hay)	القاهرة	أمريكى	كاتب	ديسمبر ١٨٧٥	١٨٧٦/٣/٢٥
ابراهيم خسانين	القاهرة	سورى	مترجم	١٨٧٦/٤/٢	١٨٧٦/٤/٢
حسن على	القاهرة	مصرى	حارس	يناير ١٨٥٧	يناير ١٨٥٧ (١)

وفى سنة ١٨٧٧ عينت وزارة الخارجية ، بناء على طلب فارمن ، إدوارد فان ديك (Edward A. Van Dyck) كاتباً قنصلياً فى الوكالة السياسية والقنصلية العامة بالقاهرة بدلا من هاى الذى نقل إلى الآستانة (٢) .

وقد قررت وزارة الخارجية الأمريكية إلغاء قنصلية بور سعيد والوكالتين القنصليتين التابعتين لهـا فى الاسماعيلية ودمياط ، وكلفت ريتشموند برودبنت (Richmond Broadbent) نائب القنصل فى بور سعيد إرسال السجلات إلى القنصلية العامة بالقاهرة (٣) . ثم أنشأت وكالة قنصلية فى بور سعيد تابعة للقنصلية العامة بالقاهرة ، وعينت فيهـا ريتشموند برودبنت مندوبا قنصلياً (٤) .

وقد جدد فارمن تعيين المندوبين القنصليين فى مصر ، ما عدا فى قنا والمنيا (٥) .

---

(١) Ibid., From Farman, No. 89. Vol. 13. p. 49.

(٢) Ibid., From the Acting Secretary, Washington, 26-6-1877.

(٣) Ibid., 19-8-1876. From Comanus, Cairo, 2-10-1876.

(٤) Ibid., From Farman, Cairo, 15-11-1876. From the Secretary of State, Washington, 15-12-1876.

(٥) Ibid., From Farman, Cairo, 2-8-1876.

وإليك أسماء المندوبين القنصليين الذين جدد تعيينهم :

سلفاجو	فى الاسكندرية
نصر الله لوقا	فى بنى سويف
مشرق الخياط	فى جرجا
عزار عبد الملك	فى الخرطوم
على مراد	فى الأقصر
ابراهيم داود	فى المنصورة
واصف الخياط	فى أسيوط
دهان دهان	فى طنطا
لورور (J. Lurur)	فى دمياط
ماكس دى هارو (Max de Haro)	فى الاسماعيلية [١]

وكذلك عين فارمن ، ملتيادى منتو (Miltiadi Minotto) مندوبا قنصليا فى السويس ، فوافقت الوزارة على تعيينه [٢] .

وبناء على ذلك كان المندوبون القنصليون فى مصر فى ٣١ ديسمبر سنة ١٨٧٦ كما يأتى :

الاسم	المكان	الجنسية	الوظيفة	تاريخ التعيين	تاريخ الموافقة
واصف الخياط	أسيوط	مصرى	مندوب قنصلى	٣١/٧/١٨٧٦	لم تأت الموافقة بعد
نصر الله لوقا	بنى سويف	مصرى	مندوب قنصلى	»	»
مشرق الخياط	جرجا	مصرى	مندوب قنصلى	»	»
عزار عبد الملك	الخرطوم	مصرى	مندوب قنصلى	»	»
على مراد	الأقصر	مصرى	مندوب قنصلى	»	»
ابراهيم داود	المنصورة	مصرى	مندوب قنصلى	»	»
دهان دهان	طنطا	مصرى	مندوب قنصلى	»	
سلفاجو	الاسكندرية	يونانى	مندوب قنصلى	»	»
ملتيادى منتو	السويس	يونانى	مندوب قنصلى	١/٨/١٨٧٦	١٢/٩/١٨٧٦
ريتشموند برودبنت	بور سعيد	يونانى	مندوب قنصلى	١٥/١١/١٨٧٦	١٥/١٢/١٨٧٦ [٣]

(١) Ibid., 31-7-1876.

(٢) Ibid., 1-8-1876. From the Acting Secretary of State, Washington, 12-9-1876.

(٣) Ibid., From Farman, No. 89. Vol. 13. p. 49.

أما أسماء الموظفين فى الوكالة القنصلية بالاسكندرية فى ٣١ ديسمبر سنة ١٨٧٦ فهى :

الاسم	المكان	الجنسية	الوظيفة
قسطنطين سلفاجو	الاسكندرية	يونانى	مندوب قنصلى
قسطنطين كومانوس	»	»	مترجم
قسطنطين كوتزودنتياس	»	»	كاتب [١]

وفى ٥ يوليه سنة ١٨٧٨ عين فارمن ، وليم فولكنر (William W. C. Faulkner) وهو انجليزى ، مندوبا قنصلياً فى السويس فى المكان الذى خلا بانتقال ملتيادى منتو إلى الأسكندرية واتخاذها محل إقامة دائم له ؛ فوافق وزير الخارجية على تعيينه . وعندما وصلت شهادة تعيينه إلى مصر ، أرسلت إلى ممثل الولايات المتحدة فى الآستانة للحصول على براءة له من الباب العالى تطبيقاً لنص قانون القنصليات الأجنبية الذى صدر فى الآستانة فى سنة ١٨٦٣ ، والذى يحتم الحصول على براءة للمندوب القنصلى أو نائب القنصل ، قبل أن يباشر عمله فى أى جزء من الامبراطورية العثمانية ، بما فيها مصر [٢] .

وقد كلفت وزارة الخارجية الأمريكية فارمن ، عند مغادرته واشنطون إلى محل عمله بالقاهرة ، زيارة الوكالات القنصلية الأمريكية فى مصر ، وكتابة تقرير عن حالتها ، ومدى الضرورة لابقائها . وبناء على ذلك زار فارمن جميع تلك الوكالات القنصلية ، ما عدا الخرطوم والسويس ، ثم كتب تقريراً عنها ، أرسله إلى الوزارة ، يتلخص فيما يلى :

ليس للوكالات القنصلية الأمريكية فى مصر ، ما عدا الموجودة منها فى الأسكندرية وبور سعيد والسويس ، أهمية مباشرة لمصالح الولايات المتحدة التجارية . وقد أنشئت الوكالات القنصلية فى مصر فى الأصل لتقديم الخدمات للسياح الأمريكيين ، والبعثات الدينية الأمريكية ومدارسها . ولا تزال كذلك ، حتى ذلك الوقت ، إذ أن المندوبين القنصليين يستقبلون السياح فى حجرات أعدت لذلك الغرض ، ويقدمون لهم كل المساعدات التى فى استطاعتهم ، ويستلمون بريدهم ، ويرسلونه ، ويقدمون لهم أية خدمات أخرى يحتاجون إليها . والوكالات القنصلية الأمريكية فى مصر هى :

---

(١) Ibid., p. 50.

(٢) Ibid., From Farman, Cairo. 5-7-1878. From the Secretary of State, Washington, 31-7-1878. From Comanus, Cairo, 3-9-1878.

الاسكندرية :

تجارة الاسكندرية مع الولايات المتحدة قليلة جدا ، وتتكون غالبًا من استيراد البترول وتصدير الخرق والصمغ العربى . والمندوب القنصلى فى الاسكندرية هو قسطنطين سلفاجو ، وهو يونانى ، يتجر فى القطن ، ويتكلم الفرنسية واليونانية والايطالية والعربية والانجليزية . وقد اقترح بيرزلى تعيين قنصل فى الاسكندرية ، ويتفق فارمن معه فى ذلك .

طنطا :

شغل دهان دهان ، وهو تاجر قطن ، وظيفة المندوب القنصلى فى طنطا نحو ١٦ سنة . ويزور السياح طنطا فى وقت الأسواق الثلاثة التى تقام بها فى يناير وأبريل وأغسطس ، والتى يذهب اليها عدد كبير من الناس ، من بينهم الخديو اسماعيل وكبار الموظفين ومشايخ بلاد الوجه البحرى . ولذلك فان المندوب القنصلى فى طنطا مفيد فقط للأمريكيين القلائل الذين يذهبون اليها فى تلك المناسبات ، كما أنه يساعدهم فى بعض الحالات فى إدخال الآلات الزراعية .

المنصورة :

المنصورة من أهم نقط تجارة القطن ، وبها عدد كبير من محالج القطن ، وفيها بعثة دينية أمريكية ومدرسة تابعة لتلك البعثة . والمندوب القنصلى فيها هو ابراهيم داود ، وهو كاثوليكى من مواليد سوريا ، اشتغل مترجماً فى القنصلية العامة الأمريكية بالاسكندرية منذ نحو ٣٠ سنة ، ثم عينه شارلز هيل مندوباً قنصلياً فى المنصورة . ويعتبر أعضاء البعثة الدينية الأمريكية استمرار ابراهيم داود فى وظيفته مهماً جداً لمصالح بعثتهم . ويتجر هذا المندوب القنصلى فى القطن ، كما أنه يملك محلجاً للقطن .

بنى سويف :

الوكالة القنصلية فى بنى سويف من أقل الوكالات أهمية على نهر النيل . ومندوبها القنصلى نصر الله لوقا مالك كبير للأراضى الزراعية ، يقدم للسياح الأمريكيين كل المساعدات المطلوبة .

المنيا :

ليس فى المنيا مندوب قنصلى منذ بضعة سنين . ولكن الوكالة القنصلية فيها لم يصدر

أمر بابطالها . ويزور السياح مصانع السكر بالمنيا ، غير أن خدمات المندوب القنصلي ليست ضرورية في تلك المناسبة لوجود موظفين أوروبيين في تلك المصانع . ولذلك فان فارمن يقترح إبطال الوكالة القنصلية في المنيا .

أسيوط :

أسيوط من أهم نقط استلام بريد السياح وإرساله ، فضلا عن أنها مركز أعمال البعثة الدينية الأمريكية في الوجه القبلي . وفيها مدارس كبيرة تحت إشراف أعضاء البعثة الدينية والمدرسين الأمريكيين . ولذلك فان الوكالة القنصلية في أسيوط أهم وكالة قنصلية في الوجه القبلي . وقد شغل واصف الخياط وظيفة المندوب القنصلي في أسيوط منذ سنة ١٨٥٥ ، وهو رجل غني يملك ٢٫٠٠٠ فدان من الأراضي الزراعية ، وهو قبطي بالمولد ، ولكنه تحول إلى المذهب البروتستانتي منذ ١٢ سنة ، واشترك في أعمال البعثة الدينية الأمريكية ، إذ كان له في سنة ١٨٧٧ مدرسة للبنات في أسيوط ، بها ٦٠ تلميذة . وواصف الخياط لا يعرف إلا اللغة العربية ، ولكن ابنه يتكلم الانجليزية والفرنسية ، لأنه تعلم في الكلية الأمريكية في بيروت ، ويعمل مندوبا قنصلياً لألمانيا .

جرجا :

جرجا من الأماكن التي يقف عندها جميع السياح من أجل البريد والمواد الغذائية ، فضلا عن أنها إحدى النقط التي تبدأ منها الرحلات إلى أبيدوس ، حيث توجد الآثار المكتشفة حديثاً . والمندوب القنصلي في جرجا هو مشرق الخياط أخو المندوب القنصلي في أسيوط . وعلى الرغم من أن هذه الوكالة القنصلية أقل في الأهمية من أسيوط فإنها تقوم بخدمات لعدد كبير من السياح .

قنا :

عين ويصا بقطر ، وهو مالك كبير للأراضي الزراعية مندوباً قنصلياً في ٧ نوفمبر سنة ١٨٦١ في مدة القنصل العام ثاير ، واستمر في عمله حتى طرده القنصل العام بتلر . ولكن بيرزلي عينه مرة أخرى ، عندما لم توافق الحكومة المصرية على تعيين جادس جاد . غير أن وزارة الخارجية الأمريكية لم توافق بعد على تعيين ويصا بقطر الذي يقيم في أسيوط ، حيث يدير مدرسة للأولاد ، مشاركة منه في أعمال البعثة الدينية الأمريكية ، وتقرب تلك

المدرسة فى الحجم من مدرسة واصف الخياط للبنات . ويقف السياح عادة فى قنا مدة ساعات قليلة لزيارة معبد دندرة . وقد اقترح برزلى عدم ضرورة الوكالة القنصلية فى قنا ، ويتفق فارمن معه فى ذلك . ولذا فإنه يقترح إبطالها .

الأقصر :

يمكث السياح فى الأقصر أطول مدة لزيارة الآثار الكثيرة الموجودة فيها ، ويمضون عادة أسبوعين . وقد عين على مراد مندوباً قنصلياً فى الأقصر فى سنة ١٨٧١ ، وهو المسلم الوحيد بين المندوبين القنصليين للولايات المتحدة ، ولكنه يقوم بحماية المسيحيين ، كما لو كان هو نفسه مسيحياً . ويرى فارمن وجوب استمرار الوكالة القنصلية فى الأقصر .

الخرطوم :

يذهب السياح أحياناً إلى الخرطوم . وفى تلك الحالة تكون للوكالة القنصلية فائدة كبيرة . ولذا فإن فارمن يقترح إبقاءها .

بورسعيد والسويس :

عين المندوب القنصلى فى كل منهما حديثاً ، واعترفت الحكومة المصرية به ، كما جاء فرمانه من الآستانة ، وأرسل إلى وزير الخارجية المصرية لتسجيله .

دمياط والاسماعيلية :

أبطلت الوكالة القنصلية فى كل منهما ، بناء على أمر وزارة الخارجية الأمريكية فى الصيف الماضى . وقد كانا أقل الوكالات القنصلية الأمريكية فائدة فى مصر . والمندوب القنصلى السابق فى الاسماعيلية انجليزى لم يتأثر كثيراً من فقد وظيفته ، ولكنه مع ذلك شديد الرغبة فى الرجوع إليها . أما المندوب القنصلى السابق فى دمياط فقد بذل كل ما فى وسعه لاعادة الوكالة القنصلية .

هكذا كانت الوكالات القنصلية الأمريكية فى مصر .

أما الفوائد التى تعود على المندوبين القنصليين فيها فهى :

١ — وضع المندوبين القنصليين فى مستوى كبار الموظفين المحليين .

٢ — حماية المندوبين القنصليين من دفع الضرائب الاستثنائية .

٣ — تمتع المندوبين القنصليين بالطمأنينة التى يتمتع بها الأجانب ، وحمايتهم من ظلم السلطات المحلية .

وقد اقترح فارمن فى آخر تقريره ما يلى :

١ — إبطال الوكالة القنصلية فى كل من المنيا وقنا .

٢ — استمرار الوكالة القنصلية بصفة دائمة فى كل من الاسكندرية وبورسعيد والسويس والمنصورة وأسيوط والأقصر والخرطوم .

٣ — استمرار الوكالة القنصلية فى كل من طنطا وبنى سويف ، بشرط إلغائها عند شغورها [١] .

وقد وافقت وزارة الخارجية الأمريكية على مقترحات فارمن ، وأمرته باتخاذ الاجراءات لاغلاق الوكالة القنصلية فى كل من المنيا وقنا . أما الوكالة القنصلية فى كل من بنى سويف وطنطا ، فقد أبقتها مؤقتاً ، على حسب اقتراح فارمن [٢] .

هذا وكانت العلاقات ودية بين الحكومة المصرية والوكالة السياسية والقنصلية العامة فى مدة فارمن ، لأن مسألة الحماية حلت من قبل فأصبحت الحماية قاصرة على الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة ، مع استثناء السويسريين . وقد أرسلت وزارة الخارجية الأمريكية منشوراً فى ٢٩ يونيه سنة ١٨٧٧ ينص على استمرار الحماية الأمريكية لرعايا جمهورية سويسرا [٣] .

وعلى الرغم من حدوث بعض المسائل المتصلة بالأمريكيين وموظفى الوكالة السياسية والقنصلية العامة فى مدة فارمن ، فانها لم تؤد إلى مشاكل بينه وبين الحكومة المصرية . وإليك بعض تلك المسائل :

(ا) مسألة داى وكولستون :

فى يونية سنة ١٨٧٨ أنقصت الحكومة المصرية من الخدمة العسكرية جميع الأمريكيين ، ما عدا الجنرال ستون وضابط آخر ، فضلا عن عدد كبير من الأوروبيين والمصريين ، وذلك رغبة فى انقاص المصروفات الحكومية . وعلى حسب العقود المبرمة بين هؤلاء الأمريكيين والحكومة المصرية ، استحق كل منهم مرتب ستة أشهر و ٧٥ جنيها لمصاريف

(١) Ibid, From Farman, Cairo, 6-4-1877 and 7-4-1877.
(٢) Ibid., From the Acting Secretary of State, Washington, 10-5-1877.
(٣) Ibid., From Framan, Cairo, 26-7-1877.

العودة إلى الولايات المتحدة . وقد بلغ عدد الأمريكيين الذين طردوا من الخدمة ، على حسب ذلك القرار ، تسعة . أما عدد الأمريكيين الذين خدموا الجيش المصرى كضباط فى مدة تسع سنين فعددهم ٤٥ شخصا . وقد عينت الحكومة لجنة طبية لفحص حالة ضابطين من الأمريكيين عجزا عن العمل فى أثناء الخدمة ، بسبب اصابة أحدهما بجروح فى المعركة ، وإصابة الآخر بمرض فى أواسط إفريقية ، وذلك رغبة فى إعطاء كل منهما تعويضاً خاصاً [1] .

وقدمت اللجنة الطبية تقريرها عن حالة الضابطين ، وهما الكولونيل داى (Dye) والكولونيل كولستون (Colston) إلى وزير الحربية المصرية ، فاطلع عليه ، وقرر عدم استحقاقهما لأى تعويض فى مقابل عجزهما . غير أن فارمن درس موضوعهما ، فاقتنع بأن قرار وزير الحربية فيه ظلم لهما . ولذلك عرض الموضوع على الخديو اسماعيل ، فأمر الخديو وزير الخارجية بتعيين لجنة طبية أخرى لفحص حالتهما . وعلى أساس تقرير اللجنة الثانية ، عدل وزير الحربية قراره الأول ، وقرر ، بناء على اقتراح فارمن ، تعويضاً مقداره ١٠٠٠ جنيه لكل من الكولونيل داى والكولونيل كولستون [2] .

(ب) مسألة رمنجتون وأولاده :

تعاقدت الحكومة المصرية مع شركة رمنجتون وأولاده (E. Remington & Sons) للأسلحة فى اليون (Ilion) بنيويورك لتوريد أسلحة للحكومة ، وأخذت الشركة فى تنفيذ العقد . ولكنها طلبت فى سنة ١٨٧٦ من وزارة الخارجية الأمريكية تكليف فارمن التدخل لمصلحتها ، رغبة فى الحصول على الأموال المستحقة لها عند الحكومة المصرية . فأمرت وزارة الخارجية فارمن يبذل مساعيه الحميدة لمصلحة الشركة ، بعد دراسة الموضوع والاقتناع بأن ظلماً لحق بها ، وذلك لأن المسألة ناتجة عن عقد اختيارى بين الطرفين ، والقاعدة المتبعة فى مثل تلك الحالة هى عدم التدخل الدبلوماسى [3] .

وقد رد فارمن على الوزارة بأنه قدم لرمنجتون كل المساعدات التى تسمح بها التعليمات فى مثل تلك الحالة وأنه سيستمر فى مساعدته ببذل المساعى الحميدة ، بناء على التعليمات

(١) Ibid., 3-7-1878.

(٢) Ibid., 15-7-1878.

(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 2-8-1876 and 28-3-1878.

الخاصة الأخيرة . وذكر فارمن أن شكوى رمنجتون ناتجة عن عدم مقدرة الحكومة المصرية على دفع ما عليها من أثمان الأسلحة . غير أن حالة مصر المالية تحسنت أخيراً على ما يظهر ، ولذا فان من المنتظر انتهاء موضوع شركة رمنجتون وأولاده في وقت قصير [1] .

وفعلا استلمت الشركة بعد ذلك من الحكومة المصرية المبالغ الآتية :

٢,٠٠٠ جنيه فى ديسمبر سنة ١٨٧٦
١٠,٠٠٠ جنيه فى يناير سنة ١٨٧٧
٦,٠٠٠ جنيه فى مارس سنة ١٨٧٧
١٧,٠٠٠ جنيه فى مارس سنة ١٨٧٧
١,٠٠٠ جنيه فى مايو سنة ١٨٧٧
٣,٠٠٠ جنيه فى يونيه سنة ١٨٧٧
١٥,٠٠٠ جنيه فى يونيه سنة ١٨٧٧ [2]
٥٤,٠٠٠ جنيه المجموع

وفى سنة ١٨٧٨ قدم رمنجتون رسالة إلى وزارة الخارجية الأمريكية ، يقول فيها إن الشركة تجد صعوبة كبيرة فى الحصول على مالها من مبالغ عند الحكومة المصرية تزيد على مليون دولار نظير أسلحة وردتها لها ، وإن بيرزلى كان يعمل على تسهيل دفع ما لها من مال عند الحكومة المصرية بسرعة ، ولكن بعد وفاته لم تحظ الشركة بمساعدة مماثلة من المندوب السياسى والقنصل العام للولايات المتحدة فى القاهرة . فأمرت وزارة الخارجية الأمريكية فارمن بمنح الشركة كل المساعدات الممكنة فى نطاق بذل المساعى الحميدة [3] .

وقد رد فارمن على الوزارة ، قائلا إنه ساعد رمنجتون فى مسائله مع الحكومة المصرية إلى آخر مدى تسمح به التعليمات ، ونجح فى جهوده حتى أن المبالغ المستحقة للشركة نظير ما وردته للحكومة من بنادق حتى مايو سنة ١٨٧٧ دفعت كلها قبل ١٥ يونيه من تلك السنة ، وإنه على استعداد لمنح رمنجتون كل مساعدة فى استطاعته ، بناء على التعليمات الأخيرة . غير أن هناك بعض الاختلافات بين رمنجتون والحكومة المصرية لايمكن تسويتها إلا بحضور ممثل الشركة ، إذ أن الحكومة المصرية اعترفت بأن عليها ٨,٠٠٠ جنيه نظير بنادق وأشياء

(١) Ibid., From Farman, Cairo, 25-11-1876.
(٢) Ibid., 4-5-1878.
(٣) Ibid , From the Secretary of State, Washington, 28-3-1878.

أخرى استلمتها . غير أنها دفعت للشركة ٣٣,٠٠٠ جنيه نظير آلات لصناعة الأسلحة التزم رمنجتون بتوريدها ؛ ولكنه حتى ذلك الوقت لم يسلمها للحكومة . ولذلك فعند حضور رمنجتون أو أى شخص يمثل الشركة ، ستسوى المسألة كلها ، وسيبذل فارمن كل مساعدة فى إمكانه لمصلحة الشركة [١] .

وقد وافق وزير الخارجية الأمريكية على خطة فارمن فى مسألة رمنجتون وأولاده [٢] .

(ج) مسألة اتين مرزان :

. اقترف أحد الأمريكيين جريمة قتل فى الأسكندرية فى ١٧ يوليه سنة ١٨٧٩ ، وذلك أن اتين بوليكارب مرزان (Etienne Polycarpe Mirzan) ، وهو أمريكى بالتجنس ، تقابل مع دكتور اسكندر دهان المحامى ، وهو مصرى ، فى أحد شوارع الاسكندرية ، فتناقشا فى بعض الشئون المالية ، وتشاجرا ، وأطلق مرزان الرصاص على دهان فقتله . وبعد ذلك ذهب مرزان توا إلى الوكالة القنصلية الأمريكية بالاسكندرية ، فسلم نفسه والمسدس إلى القائم بأعمال المندوب القنصلى فيها ، واعترف بجريمته . وكان نقولا ديمتريوس كومانوس نائب القنصل العام موجودا إذ ذاك فى الاسكندرية ، فاستدعى على عجل ، فذهب إلى الوكالة القنصلية . ومنها استدعى البوليس المصرى ، ومحافظ الاسكندرية ، فحضر الجميع ، وأرسل مرزان إلى السجن المصرى المعروف باسم محرم بك الذى يرسل إليه جميع المسجونين من الفرنسيين والانجليز [٣] .

وقد قررت وزارة الخارجية الأمريكية أن نظر تلك القضية من اختصاص المحكمة القنصلية الأمريكية لأنها جناية ولا تدخل فى اختصاصات المحاكم المختلطة [٤] .

(د) مسألة سلفاجو :

قدم أحد الأمريكيين وهو دكتور توماس لن (Thomas Linn) طلبا لتعيينه مندوبا قنصليا فى الاسكندرية بدلا من قسطنطين سلفاجو ، على حسب التعليمات السابقة من وزارة الخارجية التى تنص على تعيين المواطنين الأمريكيين فى وظائف السلك القنصلى ،

(١) Ibid., From Farman, Cairo, 4-5-1878.
(٢) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 3-6-1878.
(٣) Ibid, From Comanus, Cairo, 30-7-1879.
(٤) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 22-7-1879.

وطرد غيرهم منها ، كلما أمكن ذلك . غير أن فارمن لم يرغب فى تعيينه توا ، بل أخر ترشيحه لتلك الوظيفة لأسباب منها أن قسطنطين سلفاجو له قضايا ضد الحكومة المصرية ، فاذا طرد من وظيفته ، سقطت عنه الحماية الأمريكية قبل انتهاء تلك القضايا . ولذلك فان فارمن رأى إبقاء سلفاجو فى منصبه حتى تنتهى قضاياه ضد الحكومة المصرية [١] .

* * *

هكذا كان تمثيل الولايات المتحدة القنصلى والدبلوماسى فى مصر فى القرن التاسع عشر حتى سنة ١٨٨٠ . بدأ فى سنة ١٨٣٢ بإنشاء قنصلية فى الاسكندرية ، لها فرع فى القاهرة وآخر فى دمياط ، ثم تطور بانشاء قنصلية أخرى فى القاهرة . غير أن البعثة فى كل من الاسكندرية والقاهرة كانت قنصلية فقط . ولذا لم تكن للولايات المتحدة علاقات دبلوماسية مباشرة مع والى مصر .

وفى أواخر سنة ١٨٤٨ خطا تمثيل الولايات المتحدة فى مصر خطوة كبيرة ، عندما عين رئيس الجمهورية قنصلا عاما فى الاسكندرية ، وجعل بعثته قنصلية وسياسية. غير أنه لم يمنحه لقب مندوب سياسى ، ولذا لم تكن بعثته سياسية من كل الوجوه [٢] . ومع ذلك فقد بدأت العلاقات السياسية المباشرة بين الولايات المتحدة ووالى مصر ، ونشأت القنصلية العامة فى الاسكندرية .

وفى مدة القنصلية العامة زاد تمثيل الولايات المتحدة فى مصر ، فعين قنصل فى القاهرة وآخر فى بور سعيد، ونائب قنصل فى كل من السويس [٣] وبورسعيد والاسماعيلية، ومندوب قنصلى فى كل من الأقصر وأسيوط وطنطا وقنا والخرطوم والمنصورة وجرجا وبنى سويف والمنيا والزقازيق وأسوان [٤] .

وفى يولية سنة ١٨٧٢ عين رئيس الجمهورية مندوبا سياسيا وقنصلا عاما فى الأسكندرية فتمت بذلك الصفة السياسية لممثل الولايات المتحدة فى مصر ، ونشأت الوكالة السياسية والقنصلية العامة فى الأسكندرية التى نقلت فى أواخر سنة ١٨٧٤ إلى القاهرة .

(١) Ibid., From the Acting Secretary of State, Washington, 26-12-1878. From Farman, Cairo, 12-11-1879.

(٢) Ibid., From the Assistant Secretary of State, Washnigton, -10-1868.

(٣) ألغيت وكالة القنصلية فى السويس فى مدة القنصل العام بتلر .

(٤) ألغيت الوكالة القنصلية فى كل من الزقازيق وأسوان فى مدة القنصل العام بتلر .

وفى مدة الوكالة السياسية والقنصلية العامة أغلقت القنصلية فى بور سعيد ، والوكالة القنصلية فى كل من الاسماعيلية ودمياط والمنيا وقنا ، وأنشئت وكالة قنصلية فى كل من الأسكندرية وبور سعيد والسويس .

هكذا تطور تمثيل الولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر حتى سنة ١٨٨٠ .

وإليك الأغراض الأساسية من ذلك التمثيل :

١ — تشجيع التبادل التجارى بين الولايات المتحدة ومصر .

٢ — المحافظة على العلاقات الودية بين البلدين وتقويتها .

٣ — حماية مصالح الأمريكيين فى مصر .

ومن أجل الغرض الأول ، كلفت وزارة الخارجية الأمريكية ممثليها فى مصر جمع الأخبار التجارية والاحصائيات عن مصر ، وإرسالها مع ما يتراءى لهم من اقتراحات لتشجيع التجارة بين البلدين . وقد قام ممثلو الولايات المتحدة فى مصر بتنفيذ ذلك على أحسن وجه ، إذ أرسلوا إلى وزارة الخارجية كل ما يتصل بتجارة مصر ، كما أرسلوا إليها من وقت لآخر ما يتراءى لهم من اقتراحات لتشجيع التجارة بين البلدين . غير أنه على الرغم من الجهود التى بذلتها كل من الولايات المتحدة ومصر لاقامة التجارة المباشرة بينهما وتنميتها ، فان التجارة المباشرة بين البلدين لم تكن رائجة فى القرن التاسع عشر . ويرجع ذلك إلى سببين هما :

١ — تشابه الحاصلات الأساسية فيهما : كلاهما ينتج القطن والحبوب والسكر ؛ ولذا لم يكن من المستطاع قيام تجارة مباشرة على أساس تلك الحاصلات .

٢ — عدم وجود مواصلات منظمة ومباشرة بينهما : أدى ذلك إلى ضعف التبادل التجارى بين البلدين [1] .

هذا عن الغرض الأول من تمثيل الولايات المتحدة فى مصر . أما عن الغرض الثانى ، فقد تمكن ممثلو الولايات المتحدة فى مصر من المحافظة على العلاقات الودية بين البلدين ، على

---

(١) أنظر مدى العلاقات التجارية فى « العلاقات الاقتصادية بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية فى القرن التاسع عشر للدكتور أحمد أحمد الحته » (مجلة الاقتصاد والتجارة للبحوث العلمية ، العدد الأول سنة ١٩٥٣) .

الرغم من حدوث بعض المنازعات ، ما عدا مرتين قطعت فيهما العلاقات بين الولايات المتحدة ومصر : الأولى فى مدة القنصل العام ماكولى بسبب مسألة فكتور بارثو[1]، والثانية فى مدة دانيس القائم بأعمال القنصل العام بعد وفاة ثاير بسبب مسألة توماس كندينكو .[2] وقد تمكن بعض ممثلى الولايات المتحدة فى مصر مثل هيل و يير زلى وفارمن من تقوية العلاقات بين البلدين .

هذا عن الغرض الثانى . أما عن الغرض الثالث ، فقد قدم ممثلو الولايات المتحدة فى مصر خدمات جليلة لأعضاء البعثات الدينية الأمريكية ، والسياح الأمريكيين الذين زاد عددهم عما كان عليه من قبل [3] ، وكذلك للأمريكيين المسافرين من وإلى الهند عن طريق مصر ، والأمريكين القليلين المقيمين فى مصر .

---

(1) أنظر قطع العلاقات فى مدة ماكولى ص ص ١٢ — ١٣

(2) أنظر قطع العلاقات فى مدة دانيس ص ص ٢٩ — ٣٣

(3) أنظر تلك الخدمات ص ص ٦٤ — ٦٥ ، ٧٨ — ٨١

منظمـــة الدول الأمريكية

للدكتور بطرس بطرس غالى

منهج البحث

(أولا) نبذة تاريخية :

١ — المؤتمرات الأمريكية قبل الحرب العالمية الثانية .

٢ — المؤتمرات الأمريكية أثناء الحرب العالمية الثانية .

(ثانيا) ميثاق منظمة الدول الأمريكية :

١ — التكييف القانونى لمنظمة الدول الأمريكية .

٢ — أهداف الميثاق الأمريكى ومبادئه .

٣ — العضوية فى منظمة الدول الأمريكية .

٤ — الهيئات العاملة فى المنظمة الأمريكية ونشاطها .

(أولا) مؤتمر الدول الأمريكية .

(ثانياً) الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية .

(ثالثاً) مجلس المنظمة الأمريكية .

(رابعاً) الاتحاد الأمريكى .

(خامساً) المؤتمرات المتخصصة .

(سادساً) الوكالات المتخصصة .

(ثالثا) منظمة الدول الأمريكية فى الميزان .

(رابعا) أهم مراجع البحث .

(خامسا) نصوص ميثاق منظمة الدول الأمريكية .

أولا — نبذة تاريخية

(١) المؤتمرات الأمريكية قبل الحرب العالمية الثانية :

يرجع التضامن القائم بين الدول الأمريكية إلى بداية القرن التاسع عشر حين تحررت دول أمريكا اللاتينية من الاستعمار الاسبانى والبرتغالى ، وقد ظلت الحركات التحريرية قائمة فيها من سنة ١٨٠٩ إلى سنة ١٨٢٦ . وكانت سياسة الولايات المتحدة حينئذ تؤيد استقلال هذه البلاد الأمريكية وتعمل على أن تتمتع بهذا الاستقلال . ومن أهم المساهمين فى تلك السياسة هنرى كلاى . وقد جاء فى إحدى خطبه أمام مجلس النواب فى واشنطن بتاريخ ١٠ مايو سنة ١٨٢٠ أن « العالم الجديد يجب أن يكون محوراً لنظام تسوده الحكمة الانسانية ضد استبداد العالم القديم » ثم أضاف قائلا : « ليس لدى أدنى شك فى أنه إذا كانت حكومتنا ستعترف باستقلال دول أمريكا الجنوبية فإن تلك الدول حين تتحرر ستأخذ بنظمنا السياسية ، وتكفل لنفسها ولمستقبلها مثل ما نتمتع به نحن من حرية » [١] .

ومن المساهمين أيضاً فى تلك السياسة الرئيس منرو . فقد طلب من الكونجرس فى ٨ مارس سنة ١٨٢٢ إذناً بالاعتراف دولياً باستقلال الجمهوريات الأمريكية اللاتينية الجديدة قبل أن تظهر نتائج الحرب التى كانت دائرة بين هذه الدول وبين المستعمرين .

وفى ٢ ديسمبر سنة ١٨٢٣ أذاع بيانه المشهور الذى عرف فيما بعد باسم مبدأ مونرو وهو الذى يقضى بأن كل تهديد يقع على إستقلال دولة أمريكية ، أو على سلامة إقليمها ويكون مصدره دولة غير أمريكية تعده الولايات المتحدة الأمريكية واقعاً على المصالح الحيوية لها ، ومن ثم يستوجب حشد جميع مواردها لدفعه [٢] .

---

(١) أنظر J. M. Yepes. Philosophie du Panamericanisme et Organisation de la Paix.
Editions de la Baconniere. Neuchatel, Suisse 1945 page 57.

(٢) أنظر J. M. Yepes *op. cit* pages 69-75. Charles Rousseau Relations Internationales. Cours de l'Institut d'Etudes Politiques 1949-1950(La Doctrine de Monroe page. 7-28 et 143-160.

وبعد زوال كابوس الاستعمار عن هذه الدول تم تبادل البعثات الديبلوماسية بينها وبين الولايات المتحدة .

تلك المحاولة التى بذلتها الولايات المتحدة لتثبيت استقلال دول أمريكا اللاتينية قوبلت بجهود مماثل من جانب هذه الدول إذ قام سيمون بوليفار محرر تلك البلاد بالدعوة الى مؤتمر يعقد فى بنما ليعمل على ربط الدول الامريكية التى استقلت ببعضها فى ظل مؤتمر دائم . إلا أن المؤتمر الذى أريد عقده فى بنما لم تكن له أية نتيجة بسبب دسائس انجلترا . فقد خشيت تكوين جامعة أمريكية بزعامة الولايات المتحدة تكون سببا فى الاضرار بمصالحها . ونجحت سياستها فى اقناع كل من البرازيل ، والارجنتين بعدم الاشتراك فى المؤتمر ، فلم يمثل فيه إلا بوليفيا وبيرو والمكسيك ، وكولومبيا الكبرى ، وأمريكا الوسطى وتوصل هذا المؤتمر الى ابرام معاهدة ١٩ يونية سنة ١٨٢٦ وتعتبر هذه المعاهدة أول منظمة دولية ترمى إلى استتباب السلام والاخوة بين الدول الاعضاء فيها وتكفل الوحدة الاقليمية ، والاستقلال السياسى للدول المساهمة فيها وتضمنها من أى اعتداء قد يصدر من الخارج .

وكان المفروض أن يكون لهذه المنظمة جيش تعداده ٣٢ ألف جندى عثاون كافة الدول الأعضاء غير أن ذلك لم يتم لأن المشروع لم ينفذ [1] .

وبعد إخفاق مؤتمر بنما حاولت المكسيك ، دون جدوى ، سنة ١٨٣١ ، سنة ١٨٣٨ ، سنة ١٨٤٠ أن تنشىء منظمة دولية تجمع شمل تلك الدول الجديدة غير أنها أخفقت فى محاولتها .

وظهرت فى الجو بوادر عدوان جديد من أسبانيا لاسترداد مستعمراتها فقامت ألبيرو بدعوة إلى مؤتمر أمريكى لاقامة اتحاد يمكنهم من صد هذا العدوان . واجتمعت الدول الأمريكية فى ليما عاصمة البيرو فيما بين ١١ ديسمبر سنة ١٨٤٧ وأول مارس سنة ١٨٤٨ ووضعت نظاماً تعاهدياً يتضمن عدة قيود لسيادة الدول الأعضاء ، ولكن لم يقدر له النفاذ .

ثم اجتمعت هذه الدول مرة أخرى سنة ١٨٦٤ ووقعت معاهدة جماعية لاستتباب السلام

(1) أنظر J. M. Yepes. Bolivar et Wilson. Le Traité de Panama de 1826 et le Pacte de la Société des Nations. Cours à l'Institut des Hautes Etudes Internationales de L'Université de Genève; (1940).

فيما بينها ، ولضمان الحدود بينها وبين بعضها ، ووضعت نظما لفض ما قد يقع بينها من نزاع فضاً سلمياً ، وهذا المشروع أيضاً لم يقدر له النجاح .

ونرى من ذلك أن جميع المشروعات التى نادى بها هنرى كلاى ومونرو فى الشمال ، وبوليفار وغيره من زعماء الجنوب كلها لم تثمر ، غير أنها كانت نواة لفكرة الوحدة الأمريكية التى تمت فيما بعد .

والمصدر المباشر للوحدة الأمريكية يرجع إلى سنة ١٨٨٩ حين عقد أول مؤتمر للدول الأمريكية فى واشنطن بإيحاء من جيمس بلاين وزير خارجية الولايات المتحده حينئذ . وقد اتخذ هذا المؤتمر قراراً يقضى بإنشاء مكتب تجارى للجمهوريات الأمريكية مهمته جمع المعلومات الخاصة بالانتاج والتجارة والقوانين الجمركية وتوزيعها على كافة الدول الأعضاء . وكانت هذه المنظمة محلية أكثر مما هى دولية . فمقرها فى واشنطن يجعلها خاضعة لوزارة خارجية الولايات المتحدة . ولكن إنشاء هذا المكتب فى ١٤ أبريل سنة ١٨٩٠ يعتبر تاريخ ميلاد منظمة الدول الأمريكية .

وتطور هذا المكتب فى السنوات التالية فتحول إلى هيئة دولية دائمة للتعاون بين البلاد الأمريكية . فقد تقرر منذ سنة ١٨٩٨ ألا يكون المكتب خاضعاً لوزير خارجية الولايات المتحدة وإنما يخضع للجنة تنفيذية يرأسها هذا الوزير ويساعده أربعة أعضاء يمثلون دول أمريكا اللاتينية .

وفى المؤتمر الأمريكى الثانى الذى عقد فى مدينة مكسيكو فيما بين ٢ أكتوبر سنة ١٩٠١ و٣١ يناير سنة ١٩٠٢ قويت الصبغة الدولية لهذا المكتب فأطلق عليه اسم جديد وهو « المكتب الدولى للجمهوريات الأمريكية » وأصبح يخضع لمجلس إدارة يتكون من الممثلين الديبلوماسيين لكافة الدول الأمريكية ، المعتمدين لدى حكومة واشنطن على أن يرأس هذا المجلس وزير خارجية الولايات المتحدة .

وفى المؤتمر الأمريكى الثالث المنعقد فى مدينة ريو دى جانيرو فيما بين ٢١ يوليه سنة ١٩٠٦ و٢٦ أغسطس من هذه السنة تقرر أن يتحول هذا المكتب إلى لجنة دائمة للمؤتمرات الأمريكية تتولى إعداد جدول أعمال تلك المؤتمرات التى ستكون دورية تعقد كل خمس سنوات .

وفى المؤتمر الرابع الذى انعقد فى بوينس آيرس فيما بين ١٢ يوليه و٣٠ أغسطس

سنة ١٩١٠ أطلق على هذه الهيئة اسم « اتحاد الدول الأمريكية[1] » . واتسع نشاط الاتحاد فتناول المسائل السياسية بعد أن كان مقصوراً على الأعمال التجارية .

وبسبب وقوع الحرب العالمية الأولى لم تجتمع الدول الأمريكية إلا فى ٢٥ مارس سنة ١٩٢٣ إذ عقدت مؤتمرها الخامس فى سنتياجو عاصمة شيلى وقامت بدراسة مصير الاتحاد الأمريكى بعد تكوين عصبة الأمم ، كما وضعت اتفاقية جوندرا الخاصة بحل المنازعات حلا سلمياً ، ووضع التدابير التى تكفل إبعاد شبح الحرب ، وقامت أيضاً بوضع نظم جديدة للاتحاد الأمريكى منها تغيير تكوين اللجنة الدائمة فأصبحت تتكون من ممثلين خاصين لا يتأثرون بالعلاقات الديبلوماسية وتطوراتها ومفاجآتها ، وتقرر أن تكون رياسة هذا المجلس بالانتخاب ، ولو أن العرف سار على أن يكون الرئيس هو وزير خارجية الولايات المتحدة .

وفى المؤتمر السادس الذى عقد فى مدينة هافانا فيما بين ١٦ يناير و٢٠ فبراير سنة ١٩٢٨ وضع أول دستور للاتحاد الأمريكى فحددت هيئاته العاملة ، وهى المؤتمر الدولى الأمريكى ، والاتحاد الأمريكى بإشراف مجلس تنفيذى ومقره مدينة واشنطن [2] ، أما المؤتمر الأمريكى فيجتمع فى دورات لا تتجاوز الفترة بين كل دورتين أكثر من خمس سنوات . وأما المجلس التنفيذى فيتكون من مندوبين تعينهم كل حكومة ويجوز أن يكونوا من الممثلين الديبلوماسيين المعتمدين لدى واشنطن ، وينتخب له كل سنة رئيس ونائب الرئيس [3] . وتقرر أن يكون لهذه الهيئة موظفون دائمون على رأسهم مدير عام يتولى مساعدة اللجان والاشتراك فى أعمالها [4] .

وتقرر أيضا أن تكون لتلك المنظمة ميزانية تحدد حصص الأعضاء فيها عن طريق المجلس التنفيذى .

أما أهداف تلك المنظمة فقد تضمنتها المادة السادسة من القانون الأساسى ومنها جمع وتوزيع المعلومات الخاصة بالنمو الاقتصادى والاجتماعى والثقافى للدول الأمريكية ، والمعلومات الخاصة بالمعاهدات والاتفاقات الدولية التى أبرمتها فيما بينها ، أو فيما بينها وبين

---

(١) The Pan-American Union.

(٢) أنظر المادة الاولى من اتفاقية ١٨ فبراير سنة ١٩٢٨

(٣) أنظر المادة الثالثة من نفس الاتفاقية .

(٤) المادة الرابعة من الاتفاقية .

الدول الأجنبية ، والمعلومات المتعلقة بالتشريع الذى تصدره هذه الدول ، وأن تقوم بإعداد المؤتمرات الدورية التى قد تعقد ، وبصفة عامة تنهض بكافة ما يضمن تعاون الدول الأمريكية غير أن الدول الأمريكية لم تصدق على هذه المعاهدة بسبب ما كان هناك من أزمة ثقة فيما بينها وبين الولايات المتحدة التى أكثرت من التدخل فى شئون هذه الدول من سياسية وغير سياسية [١] .

ولما وصل الرئيس روزفلت إلى الحكم بدأت نقطة التحول فى سياسة الولايات المتحدة فقد أعلن فى إحدى خطبه التى أذيعت فى ٤ مارس سنة ١٩٣٣ موجهة إلى دول أمريكا اللاتينية أن الولايات المتحدة ستلتزم منذ الآن مع الدول الأمريكية الأخرى سياسة حسن الجوار [٢] . وعناصر تلك السياسة يمكن تلخيصها فيما يلى :

١ — علاقات ودية بين الدول كما يجب أن يكون الوضع بين الجيران .

٢ — احترام الدول لحقوق بعضها .

٣ — احترام المعاهدات الدولية المبرمة بين الجيران .

ولقد تأكد هذا المبدأ الجديد فى المؤتمر الأمريكى السابع الذى انعقد فى مونتيفيديو فيما بين ٣ و ٢٦ ديسمبر سنة ١٩٣٣ .

وفى هذا المؤتمر وضعت عدة اتفاقات دولية . منها الاتفاق الخاص بحقوق والتزامات الدول ، واتفاقات أخرى تتصل بتنظيم قواعد القانون الدولى الخاص الأمريكى .

أما المؤتمر الأمريكى الثامن فقد انعقد فى مدينة ليما فيما بين ٩ و٢٧ ديسمبر سنة ١٩٣٨ ولم يتم التوقيع فى هذا المؤتمر على أى معاهدة دولية إلا أن الدول المجتمعة فيه قد وافقت على أكثر من مائة تصريح وتوصية من أهمها : تصريح خاص بالمبادىء الأمريكية ، وهى مجموعة من قواعد الأخلاق السياسية . ثم تصريح التضامن الأمريكى وهو مجموعة من القواعد الفلسفية مثل القضاء على التميز العنصرى وسيادة مبدأ التسامح ، وما إلى ذلك من المبادىء الانسانية .

---

(١) عرفت هذه السياسة باسم the big stickpolicy

(٢) أنظر فى سياسة حسن الجوار .

Roosvelt's Foreign Policy, 1933-1941 New York Wilfred Funk. Inc. 1942

J. M. Yepes *op. cit.* Chapter II p. 39-44.

وكان من المتفق عليه أن ينعقد المؤتمر الأمريكي التاسع بمدينة بوجوتا عاصمة كولمبيا سنة ١٩٤٣ غير أن الحرب العالمية الثانية حالت دون انعقاد هذا المؤتمر .

(٢) المؤتمرات الأمريكية أثناء الحرب العالمية الثانية :

جاء فى إحدى التصريحات التى اتفقت عليها الدول الأمريكية فى مؤتمر ليما الذى سبقت الاشارة إليه أنه يجوز للدول الأمريكية أن تعقد اجتماعات خاصة لوزراء خارجيتها إذا وجد ما يدعو إلى ذلك . فلما وقعت الحرب العالمية الثانية فى أوروبا رأت الدول الأمريكية أن يجتمع وزراء خارجيتها وفقاً لأحكام تصريح ليما .

وكان أول اجتماع لهم بمدينة بنما بين ٢٣ سبتمبر و ٣ أكتوبر سنة ١٩٣٩ وأهم ماتم الاتفاق عليه هو حياد القارة الأمريكية تجاه النزاع الأوروبي ، وتأكيدا لهذا أنشأ المؤتمر لجنة سماها (لجنة الحياد) مهمتها تنسيق كل ما يتعلق بوجود السفن التجارية التابعة للمحاربين وغواصاتهم فى الموانىء الامريكية ، كما تقرر إنشاء منطقة حياد تحيط القارة الأمريكية من أقصى الشمال الى أقصى الجنوب ، ويصل اتساعها فى بعض المناطق إلى ٣٠٠ ميل بحرى لا يسمح فيها باجراء أى عمليات حربية من بجانب احدى الدول المحاربة .

وهذه القواعد الجديدة قد قلبت أحكام القانون الدولى رأسا على عقب اذ اتسعت مساحة المياه الاقليمية من ثلاثة اميال إلى ثلثمائة ميل ولهذا رفضت الدول الاوربية قبول هذه القيود .

واجتمع وزراء خارجية الدول الامريكية مرة ثانية فى هافانا فيما بين ٢١ و ٣٠ يولية سنة ١٩٤٠ وكان هذا الاجتماع عقب هزيمة كل من فرنسا وهولنده اللتين لهما مستعمرات فى أمريكا اللاتينية . وبحث المؤتمر احتمال انتقال هذه المستعمرات من تبعية الدول المهزومة إلى الدول المنتصرة وقدر ما لهذا الانتقال من خطورة على أمن الدول الامريكية . ولذلك أصدر عدة قرارات منها قرار خاص برفض أى تغيير سياسى فى وضع هذه المستعمرات لحساب الدول الفاشية ، كما تقرر اعتبار كل اعتداء يقع على دولة أمريكية من قبل دولة غير أمريكية كأنه وقع على جميع الدول الامريكية .

واجتمع وزراء خارجية الدول الامريكية مرة ثالثة فى ريو دى جانيرو فيما بين ١٥ و ٢٨ يناير سنة ١٩٤٢ ، عقب الاعتداء اليابانى على ميناء بيرل هاربور فى ٧ ديسمبر

سنة ١٩٤١ ، وعقب اعلان الحرب على الولايات المتحدة من جانب المانيا وايطاليا فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٤١ ، وقد أعلنت الدول الامريكية تضامنها مع الولايات المتحدة كما أعلنت موافقتها على ما جاء فى تصريح الاطلنطى [١] . أما الاجتماع الرابع لوزراء خارجية الدول الامريكية فقد انعقد فى مدينة مكسيكو فيما بين ٢١ فبراير و ٩ مارس سنة ١٩٤٥ ويختلف هذا الاجتماع عما سبقه من الاجتماعات بأنه لم تشترك فيه الا الدول التى أعلنت الحرب على المحور ، والتى لها حق الاشتراك فى مؤتمر سان فرنسيسكو القادم ، فلم تشترك فيه الارجنتين لما لها من علاقات خاصة بدول المحور . وقد وقعت الدول المشتركة على اتفاق سمى « اتفاق شابلتبك [٢] » ويتضمن هذا الاتفاق ديباجة مفصلة تتألف من سبع فقرات وتصريحا يتضمن ست نقط ، وتوصية خاصة بشئون الحرب والسلام وأخيرا توصية بشأن المنظمة الدولية العالمية التى ستنشأ مستقبلا .

وأهم ما تضمنه هذا الاتفاق من موضوعات بوجه عام ما يلى :

١ — تجميع وتأكيد المبادىء الخاصة بالاتحاد الأمريكي التى سبق أن اتفقت عليها الدول الأمريكية [٣] .

---

(١) هو التصريح الذى أصدره الرئيس روزفلت ومستر تشرشل فى ١٤ اغسطس ١٩٤١ على ظهر البارجة برنس أوف ويلز فى وسط المحيط الأطلنطى ويتضمن كثيرا من المبادىء التى قام عليها فيما بعد ميثاق سان فرنسسكو (أنظر كتابنا التنظيم الدولى) الطبعة الأولى صفحة ٢٩٦ ، ٢٩٧

(٢) Acte de Chapultepec

أنظر نصوص هذا الاتفاق فى :

Claude-Albert Colliard Droit International et Histoire Diplomatique Paris 1950 p. 620.

(٣) أهم هذه المبادىء : (١) استنكار الغزو الأقليمى وعدم الاعتراف بالتغييرات الاقليمية التى تتم عن طريق القوة . وقد تم الاتفاق على هذا المبدأ فى المؤتمر الأمريكى الأول الذى تم سنة ١٨٨٩ (٢) استنكار تدخل دولة فى الشئون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى . وتم الاتفاق على هذا فى المؤتمر الامريكى السابع (٣) فض المنازعات التى تقع بين الدول الامريكية بالطرق السلمية وقد تم الاتفاق على ذلك فى مؤتمر بوينس أرس لحفظ السلام سنة ١٩٣٦ (٤) احترام شخصية الدولة الامريكية وسيادتها واستقلالها يعتبر أصل النظام الدولى الذى أنشأ التضامن القارى الامريكى . وتم الاتفاق على ذلك فى المؤتمر الامريكى الثامن (٥) كل اعتداء يقع من دولة غير أمريكية على إقليم دولة أمريكية أو على استقلالها السياسى يعتبر اعتداء واقعا على كافة الدول الامريكية ، وقد تم الاتفاق على هذا فى مؤتمر وزراء الخارجية الثانى الذى انعقد فى هافانا سنة ١٩٤٠

٢ — بيان خاص بكيفية المحافظة على الأراضى الأمريكية فى وقت الاعتداء وتعهد هذه الدول بالدفاع المشترك ضد المعتدى .

٣ — بيان خاص بضرورة إنشاء منظمة دولية أمريكية دائمة واعتبار وثيقة شابلتبيك اتفاقا مؤقتا إلى أن يعد الاتفاق التنظيمى النهائى ويتم التوقيع عليه .

٤ — بيان بوجوب التوفيق بين ميثاق شابلتبيك وميثاق الأمم المتحدة المزمع تكوينه .

وقد تحققت أهم التوصيات والبيانات التى تضمنها اتفاق شابلتبيك فى المؤتمر الأمريكى التاسع الذى انعقد فى بوجوتا من ٣٠ مارس سنة ١٩٤٨ إلى ٢ مايو سنة ١٩٤٨ والذى وضع فيه الدستور الأساسى لمنظمة الدول الأمريكية .

واشترك فى هذا المؤتمر ممثلون للاحدى وعشرين جمهورية أمريكية وكان من بينهم عشرة من وزراء الخارجية منهم وزير خارجية الولايات المتحدة مستر مارشال . ومع أنه قد وقع فى المدينة التى يجتمعون فيها اضطراب داخلى عنيف فى ٩ أبريل ، وترتب عليه وقوع حريق فى المدينة يشبه الحريق الذى وقع فى القاهرة سنة ١٩٥١ استطاع المؤتمرون أن يستمروا فى عملهم فوضعوا خمس معاهدات دولية هى : ميثاق منظمة الدول الأمريكية ، والمعاهدة الأمريكية لفض المنازعات ، واتفاق بوجوتا الاقتصادى ، والاتفاق الأمريكى الخاص بمنح الحقوق السياسية للنساء .

وسنقتصر فى هذا البحث على درس ميثاق منظمة الدول الأمريكية .

ثانيا — ميثاق منظمة الدول الأمريكية

هو الميثاق الذى تم التوقيع عليه من الدول الأمريكية فى ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٨ وأصبح نافذا منذ ٣ ديسمبر سنة ١٩٥١ إذ وضعت كولمبيا وثائق تصديقها عليه فى هذا التاريخ لدى مقر منظمة الدول الأمريكية ، وبذلك استكمل النصاب المطلوب من التصديقات وهو أربع عشرة دولة من الاحدى وعشرين دولة . أى بمقدار ثلثى الدول الموقعة على المعاهدة . وذلك وفقا لأحكام المادة ١٠٩ من الميثاق .

أما الدول الباقية فان الميثاق يسرى على كل منها من تاريخ إيداع وثائق تصديقها (١) .

والميثاق يتضمن ديباجة و ١١٢ مادة مبوبة فى ثمانية عشر فصلا .

(١) التكييف القانونى لمنظمة الدول الأمريكية :

ثار خلاف حول تسمية هذه المنظمة فبعض الدول رأت وجوب الاحتفاظ باسمها القديم وهو « اتحاد الجمهوريات الأمريكية » ، ودول أخرى رأت أن يسمى « الاتحاد الأمريكى » وهو الاسم الذى يطلق على الأمانة العامة لهذه المنظمة . ثم استقر الرأى أخيرا على ما ورد فى المادة الأولى من الميثاق الأمريكى إذ تقول :

« تعلن الدول الأمريكية فى هذا الميثاق أن المنظمة الدولية التى أقاموها بغية الوصول إلى نظام خاص بالسلام والعدل والابقاء على تضامنهم والعمل على توثيق التعاون فيما بينهم والدفاع عن سيادتهم ووحدتهم الاقليمية واستقلالهم . وتعتبر منظمة الدول الأمريكية وكالة إقليمية فى ظل الأمم المتحدة » .

وفى هذه المادة تسمية للمنظمة الجديدة ، وتكييف لوضعها القانونى . أما الاسم فهو « منظمة الدول الأمريكية » وأما التكييف فهو أنها « وكالة إقليمية فى ظل الأمم المتحدة » .

وقد نصت المادة ٥٢ من ميثاق الأمم المتحدة على أنه ليس فى الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات إقليمية تعمل على حفظ السلام والأمن فى منطقتها على أن تكون فى ذلك ملائمة لمقاصد الأمم المتحدة . وقد ربط ميثاق الأمم المتحدة بين تلك التنظيمات الاقليمية وبين الأمم المتحدة بقوله فى المادة ٥٣ إن مجلس الأمن يستخدم تلك التنظيمات ، فى ظل سلطانه

---

(١) أنظر الفقرة الثانية من المادة ١٠٩ من الميثاق الأمريكى .

كلما رأى ذلك ملائما ، فى اتخاذ أعمال القهر ضد أى دولة تهدد السلام والأمن وبقوله فى المادة ٥٤ إن مجلس الأمن يجب أن يحاط إحاطة تامة بما يجرى من أعمال تلك التنظيمات أو بما تزمع تلك التنظيمات أن تقوم به ، ومن ذلك نرى أن منظمة الدول الأمريكية أول وكالة إقليمية قامت فى المحيط الدولى وفقا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة والعمل فى حدوده [1]

(٢) أهداف الميثاق الامريكى ومبادئه :

أهداف الميثاق الأمريكي ومبادئه بوجه عام تتفق وأهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه بل إن الميثاق الأمريكي قد سجل ذلك على نفسه فى الفقرة السادسة من الديباجة اذ تقول : « . . . . والعازمة على متابعة هذا الهدف السامى الذى وكلت الانسانية أمره الى منظمة الأمم المتحدة ، والتى تؤكد الدول المبرمة لهذه المعاهدة احترام مبادئها وأهدافها . . . . » وفى المادة الرابعة من الميثاق اذ تقول « لتحقيق المبادىء التى أسست عليها هذه المنظمة ، وللوفاء بالتزاماتها الامريكية وفقا لميثاق الأمم المتحدة تقرر منظمة الدول الأمريكية اتباع الاهداف الأساسية التالية . . . » ثم ذكرت تلك الاهداف . وكذلك ورد ذكر الاعتراف بمبادىء وأهداف الامم المتحدة فى المادة ١٠٢ من الميثاق الامريكي إذ تقول « لا يفسر أى نص من نصوص هذا الميثاق بحيث ينتقص من واجبات والتزامات الدول الاعضاء ، وذلك طبقا لميثاق الامم المتحدة » وتأكيداً لاهمية هذه المادة وضعت وحدها فى فصل معين هو الفصل السادس عشر من الميثاق الامريكى ، وعنوانه : « منظمة الامم المتحدة » .

واذا كانت أهداف ومبادىء الميثاق الامريكى متأثرة إلى حد كبير بميثاق الامم المتحدة فهى تحتفظ بطابعها الخاص من كونه دستور منظمة إقليمية ، وليس منظمة عالمية . ومستمد أيضا من التقاليد الدولية التى سادت بين دول القارة الامريكية منذ النصف الثانى من القرن الثامن عشر .

أما الهدف الاول لمنظمة الدول الامريكية فهو رفاهية الانسان . وبذلك جعلت الانسان محور النظام الامريكي ومحل اهتمام تفكيره . وقد ورد هذا الهدف فى الفقرة الأولى من الديباجة إذ تقول : « العمل على أن تكون رسالة أمريكا التاريخية هى اعداد أرض للانسان يتمتع فيها بالحرية ، وتهيئة وسط مناسب لنمو شخصيته وتحقيق أمانيه العادلة » .

---

(١) ويؤكد هذا المعنى المادة الرابعة من الميثاق الامريكى ، وكذلك المادة ١٠٢ .

أما الاهداف الاخرى التى تلى هذا الهدف الاساسى فهى :

١ ـــ ضمان سلم القارة الأمريكية وأمنها .

٢ ـــ منع الأسباب المحتملة لاثارة المشاكل وإيجاد ضمان للحل السلمى لما قد يقع بين الأعضاء من منازعات .

٣ ـــ تنظيم العمل المشترك الذى يجب أن تقوم به الدول الاعضاء فى حالة وقوع عدوان عليها .

٤ ـــ إيجاد حل للمشاكل السياسية والقانونية والاقتصادية التى تنشأ بين الأعضاء .

٥ ـــ تشجيع النمو الاقتصادى والاجتماعى والثقافى بين الدول الأعضاء بطريقة تعاونية .

* * *

ولتحقيق تلك الأهداف تعهدت الدول الموقعة على هذا الميثاق أن تسير فى أعمالها وفقاً للمبادىء الاتية :

١ ـــ القانون الدولى ينظم قواعد العلاقات بين الدول فيجب أن تخضع لأحكامه . وبذلك يكون ميثاقها قد عالج أمرا أغفله ميثاق الامم المتحدة إذ لم يجعل هذا المبدأ من جوهر مبادئه .

٢ ـــ يقوم النظام الدولى بصفة أساسية على احترام شخصية الدول وسيادتها واستقلالها وعلى الوفاء بالالتزامات الناشئة عن المعاهدات ، وعن المصادر الأخرى للقانون الدولى . وذلك تعتبر تأكيدا للمبدأ السابق .

٣ ـ يجب أن تكون السيادة لحسن النية فى علاقات الدول بعضها . وقد ورد هذا المبدأ فى الفقرة الثانية من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة إذ تنص على أنه « لكى يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميع الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون فى حسن نية بالالتزامات التى أخذها على أنفسهم . . . »

ومبدأ حسن النية من المبادىء الجوهرية فى القانون الدولى ، وهناك من يراه المبدأ الأساسى الذى ترتكز عليه كافة قواعد القانون الدولى ، فيكون ذلك تأكيدا للمبدأين السالفين .

٤ ـــ التضامن الدولى الامريكى يتطلب وجود قيام نظام سياسى داخلى يقوم على الممارسة الفعلية للديموقراطية النيابية . هذا المبدأ المثالى يكاد لا يتحقق فى الحياة السياسية

الأمريكية إذا استثنينا الولايات المتحدة ، لأن دول أمريكا الوسطى وأمريكا اللاتينية تسودها فى الغالب نظم عسكرية ذات طابع ديكتاتورى تبعد أشد البعد عن الحياة البرلمانية الديمقراطية . ومما يدعو إلى الأسف أن الولايات المتحدة لاتعارض هذه النظم لاعتقادها أنها أصلح لمكافحة التغلغل الشيوعى من النظم الديمقراطية النيابية ، إلا أن تسجيل هذا المبدأ المثالى فى ميثاق منظمة الدول الأمريكية يعتبر أول خطوة جماعية للحد من تسلط التيارات الديكتاتورية .

٥ — تحرم الدول الأمريكية الحروب العدوانية ، ولا تعترف بأن النصر يخلق حقوقاً :

وقد سجل هذا المبدأ منذ المؤتمر الأمريكى الأول الذى انعقد فى واشنطن سنة ١٨٨٩ ، ثم سجل بعد ذلك فى عدة حوادث دولية أخرى مثل موقف مستر ستمسون وزير خارجية الولايات المتحدة عندما طلب عدم الاعتراف بدولة منشوكو التى أنشأتها اليابان بعد أن فصلت أقاليم منشوريا من الصين . وقد أخذت عصبة الأمم بهذا المبدأ بموجب قرار صدر من الجمعية العامة لعصبة الأمم فى ١١ مارس سنة ١٩٣٢ وقد صارت له بعدئذ قوة مبدأ من مبادىء القانون الدولى العام .

وقد سجل هذا المبدأ أيضاً فى المادة ١٧ من الميثاق الأمريكى التى نصها : « إقليم الدولة له حصانته فلا يجوز أن يكون محلا لاحتلال عسكرى ، أو لأى وسيلة أخرى من وسائل الضغط المباشر أو غير المباشر من جانب دولة أخرى لأى سبب كان ، ولو لفترة مؤقتة » .

وأخيراً نجد أن لجنة القانون الدولى التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة قد أخذت بهذا المبدأ وسجلته فى الاعلان الخاص بحقوق الدول وواجباتها وهو الصادر سنة ١٩٤٩ [١]

٦ — الاعتداء على إحدى الدول الأمريكية يعتبر إعتداء واقعاً على كافة الدول الأمريكية : وقد ورد هذا المبدأ بصيغته هذه فى التصريح رقم ١٥ الذى صدر سنة ١٩٤٠ عقب اجتماع وزراء الخارجية فى مؤتمر هافانا . ثم ورد ذكر مرة أخرى فى الفقرة العاشرة من المادة الخامسة من تصريح شابولتبيك الصادر فى ٨ مارس سنة ١٩٤٥ ، كما ورد أيضاً فى المادة الثالثة من معاهدة ريو دى جانيرو المنعقدة فى ٢ سبتمبر سنة ١٩٤٧ . وأخيراً سجل هذا المبدأ فى المادتين ٢٤ ، ٢٥ من ميثاق منظمة الدول الأمريكية . ويلاحظ أن

(١) أنظر المادتين ٩ ، ١١ من هذا الاعلان .

هذا الضمان الجماعى الأمريكى يطبق سواء وقع الاعتداء من دولة أمريكية أم وقع من دولة أجنبية عن القارة الأمريكية ، كما أنه لا يشترط لتطبيقه أن يكون الاعتداء مسلحاً كما ورد فى معظم المحالفات العسكرية ، ولذلك فان أى اعتداء مهما صغر شأنه يستوجب تطبيق الضمان الجماعى الأمريكى .

٧ — مبدأ فض المنازعات بالطرق السلمية : قد وضع هذا المبدأ منذ أول مؤتمر أمريكى سنة ١٨٨٩ ، وإن لم توضع له القواعد والوسائل الفنية التى يجب اتباعها لفض المنازعات إلا فى مؤتمر مكسيكو سنة ١٩٠١ . وقد سجلت تلك القواعد فى معاهدة جندرا سنة ١٩٢٣ ، وفى بروتوكول واشنطن سنة ١٩٢٩ . وتلك القواعد يبدو فيها أثر القواعد التى وضعت فى معاهدتى لاهاى سنة ١٨٩٩ و سنة ١٩٠٧ ؛ وفى مؤتمر بوجوتا اتفقت الدول الأمريكية على وضع القواعد المفصلة لفض المنازعات بالطرق السلمية ، وسجلت تلك القواعد فى ميثاق بوجوتا . ومن أهم أحكام هذا الميثاق تعهد أطرافه بالالتجاء إلى التحكيم كلما وقعت بينهم منازعات سياسية ، والالتجاء إلى محكمة العدل الدولية كلما وقعت بينهم منازعات قانونية .

غير أن هذا الميثاق لم ينفذ حتى اليوم لعدم توافر العدد اللازم من التصديقات ، إذ لم تصدق عليه حتى الآن غير ثمانى دول من إحدى وعشرين دولة . بل إنه عند التوقيع على المعاهدة جعلت سبع دول توقيعها مصحوباً بتحفظات أفقدت الميثاق نفوذه الفعلى . وعند العرض لدراسة الوظيفة السياسية للمجلس الدائم لمنظمة الدول الأمريكية سنعرف كيف طبق عملياً مبدأ فض المنازعات بالطرق السلمية .

٨ — العدل والضمان الاجتماعى هما أساس لسلام يمكن أن يدوم :

هذا المبدأ يعبر عن أهمية الشئون الاجتماعية فى الميدان الدولى . ذلك لأن كثيراً من الدول الأمريكية مازالت متخلفة إجتماعياً ، ولأن كثيراً من المنازعات التى تقع بين الدول الأمريكية قد ترجع إلى إضطرابات داخلية اجتماعية واقتصادية تهز كيان تلك الدول ، وتدفعها إلى مغامرات عسكرية . فاذا تحقق للمجتمع الأمريكى أن يقضى على تلك الأزمات الاجتماعية توصل إلى الاستقرار الاجتماعى الذى يصل به إلى السلام السياسى . وقد جاءت المادة ٢٨ من الميثاق الأمريكى تؤكد هذا المبدأ بقولها « تقرر الدول الأعضاء التعاون فيما بينها على تأمين ظروف اجتماعيه تؤهل شعوبها لحياة عادلة وإنسانية » كما جاءت المادة ٢٩ بوضع برنامج للاصلاح

الاجتماعى الذى يجب أن يسود فى الدول الأمريكية إذ تقول : « الدول الأعضاء متفقة على ضرورة تنمية تشريعها الاجتماعى وفقاً للقواعد التالية :

(ا) لجميع الأفراد الحق فى الرفاهية المادية ، وتنمية الثقافة الروحية دون تمييز بسبب الأصل، أو الجنسية ، أو العنصر ، أو الدين ، أو المركز الاجتماعى . وذلك فى ظل الحرية والكرامة ، والمساواة ، وتكافؤ الفرص ، والأمن الاقتصادى .

(ب) يعتبر العمل حقاً وواجباً اجتماعيا ، ولا يمكن اعتباره سلعة تجارية إذ أنه يستوجب احترام حرية التعاقد وتقدير من يقوم به ، ويتحتم القيام به فى ظروف تكفل للانسان الاطمئنان على العيش والصحة وعلى مستوى اقتصادى لائق سواء فى خلال سنوات أو فى خلال الشيخوخة . وأيضاً فى حالة عدم القدرة على العمل » .

(٩) التعاون الاقتصادى لازم لرقى شعوب القارة ورفاهيتها . ويعتبر هذا المبدأ مكملا للمبدأ السابق ومؤكداً له . فقد جاءت المادة ٢٦ من الميثاق تقول : « تتعهد الدول الأعضاء بالتعاون فيما بينها فى حدود طاقتها ، وفى ظل قوانينها ، وبروح مشبعة بمبدأ حسن الجوار لتقوية صرحها الاقتصادى ، وتنشيط زراعتها ، واستغلال مناجمها ، وتنمية صناعتها ، وزيادة تجارتها » .

ثم تناولت المادة ٢٧ من الميثاق الأمريكى موضوع الأزمات الاقتصادية التى قد تتعرض لها أى دولة أمريكية ، وأشارت إلى أنه يحق لها أن « تعرض مشاكلها الاقتصادية على المجلس الاقتصادى والاجتماعى الأمريكى للبحث معه فى إيجاد أنسب حل لهذه المشاكل » .

(١٠) تقر الدول الأمريكية حقوق الانسان الأساسية بدون تمييز بسبب العنصر أو الجنسية أو الدين ، ولا تفرق بين الرجل والمرأة . وهذا المبدأ تأكيد وتكرار للهدف الأول الذى من أجله قامت المنظمة الامريكية وهو رفاهية الانسان . وقد تكرر ذكر هذا المبدأ فى الفقرة الأولى من الديباجة كما أسلفنا وفى الفقرة الأولى من المادة ٢٩ الخاصة بالتعاون الاجتماعى ، والفقرة الاولى من المادة ٣٠ الخاصة بالتعاون الثقافى وقد يكون الحافز إلى هذا التكرار ماتتميز به القارة الأمريكية من اختلاف فى العناصر ، والجنسيات وما انتج ذلك من تفاوت فى الطبقات الاجتماعية .

(١١) تقوم الوحدة الروحية للقارة على أساس احترام القيم الثقافية للدول الأمريكية وتتطلب منها تعاوناً وثيقاً للوصول إلى الأهداف السامية للثقافة البشرية .

وقد ربط هذا المبدأ بين فكرة التعاون الثقافى ، وفكرة الوحدة الثقافية للقارة الأمريكية وجعل الربط بين الفكرتين ركنا من أركان التضامن الأمريكى . وإلى عهد قريب كان التعاون الثقافى مهملا فى منظمة الدول الأمريكية غير أنه تمشيا مع نمو العلاقات الثقافية الدولية أنشأ مشرعو الميثاق الأمريكى أثناء اجتماع مؤتمر بوجوتا مجلساً خاصاً سمى « المجلس الثقافى للدول الأمريكية » ومهمته الاشراف على التعاون الثقافى الأمريكى وفقاً للقواعد التالية :

(ا) أن يكون التعليم الابتدائى إجبارياً ومجانا [1] .

(ب) أن يكون التعليم العالى مباحاً للجميع بدون تمييز [2] .

(د) أن تتعهد الدول الأمريكية بتسهيل حرية التبادل الثقافى بينها [3] .

(١٢) يجب أن يتجه تعليم الشعوب نحو العدل والحرية والسلام . ويعتبر هذا المبدأ تكملة للمبدأ السالف الذكر إلا أنه يأتى بفكرة جديدة نادت بها منظمة اليونسكو ، وسجلت فى ديباجة دستورها الأساسى . وتلك الفكرة هى أن الحروب تبدأ فى عقول الناس لذلك وجب أن توضع أسس الدفاع عن السلام فى هذه العقول . وأن جهل كل أمة بوسائل الأمم الاخرى وأساليبها فى الحياة كان من أسباب تفشى الريبة وسوء الظن بين الشعوب وبعضها وذلك من طبيعته أنه يؤدى إلى المنازعات الدولية . لذلك فان نشر الثقافة فى أوسع نطاق ، وتربية الانسان على مبادىء العدالة والحرية وحب السلام أمور لا بد منها لصيانة كرامة الانسان . والصلح الذى يقوم على مجرد اعتبارات سياسية واقتصادية دون غيرها لا يكون صلحاً كفيلا بتأييد الشعوب تأييداً خالصاً ومن ثم وجب أن يقوم الصلح على تضامن أدبى فكرى [4] .

(٣) العضوية فى منظمة الدول الامريكية :

نصت المادة الثانية من ميثاق منظمة الدول الامريكية على أنه « يعتبر عضوا فى المنظمة جميع الدول الامريكية التى تصدق على هذا الميثاق » . ووفقا لاحكام هذه المادة أصبحت

(١) أنظر الفقرة الاولى من المادة ٣٠ من الميثاق الامريكى .

( ) أنظر الفقرة الثانية من المادة ٣٠ من الميثاق الامريكى .

٣) أنظر المادة ٣١ من الميثاق الامريكى .

(٤) أنظر ديباجة الميثاق الاساسى الخاص بانشاء هيئة الامم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة المبرم فى لندن بتاريخ ١٦ نوفمبر ١٩٤٥

الاحدى وعشرون جمهورية أمريكية أعضاء فى تلك المنظمة. ويلاحظ أن المواثيق الامريكية التى سبقت هذا الميثاق كانت تستعمل دائما تعبير « الجمهوريات الامريكية » أما هذه المادة فأستعملت اصطلاح « الدول الامريكية » . والغرض من ذلك أن تتاح الفرصة فى الانضمام لكندا إذ أنها ليست جمهورية ، وانما هى ملكية تدخل فى دائرة الكومنولث . وإلى جانب هذه الحالة الخاصة بكندا هناك احتمالان آخران قد تضم فيهما دول جديدة الى هذه المنظمة الامريكية .

فالاحتمال الاول هو أن تستقل المستعمرات الاوروبية فى أمريكا وهى : هندوراس البريطانية ، وجوايانا الفرنسية والهولندية ، والبريطانية . فاذا تم لها الاستقلال وطلبت الانضمام أمكن قبول طلبها .

وقد أصدرت المؤتمرات الامريكية عدة قرارات تطالب فيها بإستقلال هذه البلاد منها القرار ٢٢ الذى صدر فى المؤتمر الامريكي التاسع ويقضى . بأنه «من الامانى العادلة للجمهوريات الامريكية إزالة الاوضاع الاستعمارية » ومنها القرار الارجنتينى الذى تمت الموافقة عليه فى ١٨ مارس سنة ١٩٥٤ فى مؤتمر كاراكاس .

والاحتمال الثانى هو أن تتحد عدة دول أمريكية وتنشىء فيما بينها وحدة سياسية جديدة فيمكن قبول هذه الوحدة باعتبارها عضواً جديدا فى المنظمة الامريكية ، وان كان سيترتب على الانضمام فى ظل الوحدة الجديد أن تفقد كل دولة عضويتها فى المنظمة الامريكية [1] .

وقد وضعت تلك الحالة تلبية لرغبة دول أمريكا الوسطى التى اتحدت فيما بينها تحت اسم « اتحاد أمريكا الوسطى » بموجب ميثاق سان سلفادور [2] المبرم فى ١٨ اكتوبر سنة ١٩٥١ وكان هدف هذا الاتحاد أن تصير الدول المشتركة فيه وحدة متحدة مستقبلا غير أن الخلاف الذى استمر بين هذه الدول حال دون تحقيق تلك الوحدة وبالتالى حال دون انضمامها الى المنظمة الامريكية ، وظلت كل دولة محتفظة بعضويتها .

وقد أباح الميثاق الأمريكى إنسحاب الأعضاء من المنظمة بشرط أن تعلن الدولة المنسحبة رغبتها فى الانسحاب فى كتاب توجهه إلى الأمانة العامة ولا يسرى هذا الانسحاب إلا بعد مرور سنتين من وصول الاخطار [3] .

---

(١) أنظر المادة الثالثة من ميثاق منظمة الدول الامريكية .

(٢) انظر بحثنا «ميثاق سان سلفادور» المنشور فى مجلة الاقتصاد والتجارة فى العدد الاول للسنة الثالثة الصادر فى فبراير ١٩٥٥

(٣) أنظر المادة ١١٢ من ميثاق منظمة الدول الامريكية .

ولم يرد في الميثاق ذكر لعقوبة الايقاف أو الفصل كما ورد في ميثاق الأمم المتحدة [1] وهذا بلا ريب خطوة في تقدم التنظيم الدولى لأن الشراح قد أجمعوا على أن الايقاف أو الفصل كلاهما عقوبة سلبية أضرارها تفوق النفع المرجو من توقيع تلك العقوبة .

(٤) الهيئات العاملة فى المنظمة الأمريكية ونشاطها :

تتميز المنظمة الأمريكية من غيرها من المنظمات الدولية الاقليمية بأمرين :

أولهما : كثرة الهيئات العاملة فيها فعددها تسع عدا الفروع التابعة لها .

وثانيهما : أن كافة الدول الأمريكية تشترك فى كل الهيئات العاملة والفروع التابعة لها على قدم المساواة التامة . بمعنى أنه لايوجد فى المنظمة مجلس عام مفتوح للجميع ؛ ومجالس أخرى محدودة العدد لايشترك فيها إلا قلة مختارة من الأعضاء .

أما الهيئات العاملة فى المنظمة الأمريكية فهى كما جاءت فى المادة ٣٢ ، ٥٧ من الميثاق :

١— مؤتمر الدول الأمريكية .

٢— الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية .

٣— مجلس منظمة الدول الأمريكية والهيئات التابعة له وهى :

المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، ومجلس المستشارين ، والمجلس الثقافى .

٤— « الاتحاد الأمريكى» وهو الاسم الذى تعرف به الأمانة العامة للمنظمة الأمريكية .

٥— المؤتمرات المتخصصة .

٦— الوكالات المتخصصة .

أولا — مؤتمر الدول الأمريكية :

وهو الهيئة العليا للمنظمة . ويجتمع كل خمس سنوات[2] ، وهو إمتداد للمؤتمرات الامريكية التى سبقته .

واختصاصات تلك الهيئة العليا واسعة شاملة . وقد جاء فى المادة ٣٣ من الميثاق الامريكى بشأن هذا المؤتمر أنه « هو الذى يقرر اتجاه المنظمة وسياستها العامة ، ويحدد كيان ووظائف هيئات المنظمة ، وهو المختص بالنظر فى كل مسألة لهـا علاقة بالحياة المشتركة فى الدول

---

(١) أنظر المادة الخامسة والسادسة من ميثاق الامم المتحدة .

(٢) أنظر المادة ٣٥ من ميثاق منظمة الدول الامريكية .

الامريكية . وسوف يمارس وظائفه وفقا لالتزامات هذا الميثاق وغيره من المعاهدات المبرمة بين الدول الامريكية » .

وهذا الاختصاص العام الشامل قد حدد بموجب المادة ١١١ من الميثاق وهى تقضى بأنه لا يجوز تعديل هذا الميثاق ، وبالتالى لا يجوز تعديل إختصاصات الهيئات العاملة إلا إذا اتفق على مبدأ التعديل قبل إنعقاد المؤتمر ، وفى هذه الحالة لا يسرى التعديل إلا بعد تصديق ثلثى الدول الأعضاء فى المنظمة الأمريكية .

وقد إجتمعت الدول الأعضاء فى مؤتمرها الأمريكى العاشر فى مدينة كراكاس عاصمة فينيزويلا فى شهر مارس سنة ١٩٥٤ [١] ، وفى هذا المؤتمر صدرت عدة قرارات هامة منها : ما هو خاص بمحاربة الشيوعية وإعلان السخط عليها . وقد تضمن هذا القرار حث الدول الأمريكية على اتخاذ ما يلزم من التدابير لمراقبة من يقومون بنشر مبادىء الشيوعية فى القارة الأمريكية ومعرفة موارد إيراداتهم ، كما يطلب منها أن تتبادل المعلومات فيما بينها بشأن هذا الأمر .

وأصدر أيضاً تصريحاً عرف باسم « تصريح كاراكاس لحقوق الانسان » وقرارا آخر خاصاً بالسخط على الاستعمار الأوروبى فى القارة الأمريكية والمطالبة بإنهائه على الفور . وقد وافقت الدول الأمريكية كلها على هذا القرار ما عدا الولايات المتحدة [٢] .

ثانيا — الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية :

هذه الجمعية تعتبر إمتداداً لمؤتمرات وزراء الخارجية التى انعقدت أثناء الحرب العالمية الثانية لدراسة المشاكل العاجلة التى قد تعترض سبيل المنظمة الأمريكية . وليس لتلك الهيئة دورات إنعقاد عادية منتظمة ولكنها تجتمع كلما حدثت مشكلة ذات صفة عاجلة وذات إتصال بالصالح العام للدول الأمريكية [٣] . ويتم هذا الاجتماع بناء على طلب أى دولة أمريكية من أعضاء هذه المنظمة على أن يقدم بذلك طلب يوافق عليه مجلس المنظمة . وتصدر تلك الموافقة بالأغلبية المطلقة للأصوات [٤] .

---

(١) أنظر بحثنا فى هذا الموضوع وعنوانه La Conference de Caracas وقد نشر بالفرنسية فى المجلة المصرية للقانون الدولى العام المجلد العاشر سنة ١٩٥٤ صفحة ١٢٠ ومابعدها .

(٢) أنظر نص هذا القرار فى المرجع السالف الذكر صفحة ١٢١ هامش رقم ٢

(٣) أنظر المادة ٣٩ من الميثاق الامريكى .

(٤) أنظر المادة ٤٠ من الميثاق الامريكى .

أما إذا وقع إعتداء مسلح على إقليم إحدى الدول الأمريكية ، أو داخل منطقة الأمن التي تحيط بالقارة الأمريكية ، والتي سبقت الاشارة إليها ، فإن جمعية وزراء الخارجية تجتمع بناء على طلب مجلس المنظمة فقط [1] .

ويتبع تلك الجمعية لجنة استشارية للدفاع تكلف بوضع الخطط اللازمة بتنظيم التعاون العسكري بين الدول الأمريكية [2] . وتتكون تلك اللجنة من كبار ضباط الدول الأمريكية [3] . وعدد العسكريين الذين يمثلون كل دولة غير محدود ، إلا أن كثرة العدد لا تأثير لها في الأصوات فلكل دولة صوت واحد . وتدعى تلك اللجنة بنفس طريقة إستدعاء الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية [4] . وقد تكلف من قبل المؤتمر الأمريكي ، أو من قبل حكومات الدول الأعضاء بدراسة مسائل عسكرية معينة ، أو خطط إستراتيجية لمنطقة محددة ، إلا أنه حينئذ يجب أن يكون هذا التكليف صادراً بقرار بأغلبية ثلثي أعضاء المنظمة الأمريكية [5] .

وتكوين هذه اللجنة على ذلك الوضع الاستشاري يعتبر حداً وسطاً للآراء المتناقضة التي تضاربت في مؤتمر بوجوتا حين وضع الدستور الأساسي لمنظمة الدول الأمريكية . فالولايات المتحدة كانت ترغب في إقامة هيئة عسكرية دائمة مهمتها الاشراف على دفاع القارة الأمريكية . أما دول أمريكا اللاتينية فقد تمسكت بالصبغة المدنية السلمية للمنظمة الأمريكية ، وعارضت كل محاولة لاقامة جهاز عسكري لهذه المنظمة . واقتضى التوسط بين الأمرين إنشاء تلك اللجنة الاستشارية .

وقد اجتمعت الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية في مدينة واشنطن فيما بين ٢٦ مارس و٧ أبريل سنة ١٩٥١ على أثر اشتداد التوتر الدولي بسبب النزاع المسلح الكوري واتخذت عدة قرارات من أهمها تأييد الولايات المتحدة في موقفها من هذه القضية ، ولها غير ذلك من الاجتماعات الأخرى سنتناولها بالحديث عند دراسة مجلس المنظمة الأمريكية .

---

(١) أنظر المادة ٤٣ من الميثاق الامريكي .
(٢) أنظر المادة ٤٤ من الميثاق الامريكي .
(٣) أنظر المادة ٤٥ من الميثاق الامريكي .
( ) أنظر المادة ٤٦ من الميثاق الامريكي .
(٥) أنظر المادة ٤٧ من الميثاق الامريكي .

ثالثا — مجلس المنظمة الأمريكية :

وهو الهيئة الثالثة التابعة للهيئتين السابقتين إلا أنها دائمة وتعمل باستمرار فى مقر المنظمة الامريكية بمدينة واشنطن [1] .

ويتكون هذا المجلس من ممثل دائم عن كل دولة أمريكية يعتبر فى درجة سفير [2] .

إلا أنه يجوز لأى ممثل ديلوماسى لجمهورية أمريكية معتمدا لدى حكومة واشنطن أن يحل محل المندوب الدائم . وقد سارت نصف الدول الامريكية على هذا المنوال لما يتضمنه من اقتصاد مالى . وينتخب أحد أعضاء هذا المجلس رئيسا له مدة سنة غير قابل التجديد ، وبنفس هذه الشروط ينتخب نائب الرئيس [3] .

أما اختصاصات هذا المجلس الدائم فان تحديدها كان محل خلاف فى مؤتمر بوجوتا . إذ أن كثيرا من دول أمريكا اللاتينية خشيت أن تمنح المجلس سلطة سياسية واسعة قد يكون سببا فى تدخله فى شئونها الداخلية ، وقد يؤدى ذلك إلى تدخل الولايات المتحدة فى هذه الشئون لما لها نفوذ داخل المجلس . غير أن الولايات المتحدة استطاعت أن تقنع باقى الدول بأن حسن سير العمل فى التنظيم الدولى المنشود يقتضى أن يكون لهذا المجلس الدائم سلطة واسعة . وبذلك اتسعت سلطات هذا المجلس فامتدت إلى النواحى السياسية ، والاقتصادية والادارية .

(ا) الوظيفة السياسية للمجلس :

للمجلس وظيفة سياسية فاذا وقع اعتداء داخل أراضى إحدى الدول الامريكية يجتمع بصفة مؤقتة لاتخاذ تدابير عاجلة لصد العدوان ، أو لاعادة الامن إلى نصابه ، إلى أن تجتمع الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية فعندئذ تنتهى مهمته فى حفظ الامن والسلام الامريكى .

وقد اجتمع هذا المجلس منذ قيامه عدة مرات إلا أنه لم يجد فى أكثر هذه الحالات مايبرر دعوة الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية اكتفاء بما كان يتخذه هو من تدابير .

فحين تقدمت كوستاريكا فى ديسمبر سنة ١٩٤٨ بشكوى من أن قوات عسكرية جاءت من إقليم نيكاراجوا واعتدت عليها اجتمع المجلس وحث أطراف النزاع على المفاوضة لحل

---

(١) أنظر المادة ٥٦ من الميثاق الامريكى .

(٢) أنظر المادة ٤٨ من الميثاق الامريكى .

(٣) أنظر المادة ٤٩ من الميثاق الامريكى .

ما بينهما من إشكال حلا سلمياً . وتلبية لتلك التوصية أبرمت الدولتان فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٤٩ معاهدة صداقة .

أما القضية الثانية فكانت بناء على شكوى تقدمت إليه من حكومة هاييتى ضد جمهورية دومينيك على أساس أن هذه الأخيرة اعتدت عليها اعتداء أدبيا إذ أباحت لأحد الضباط الهاربين من هاييتى أن يلقى بيانات فى الراديو يشجع فيها على الفتنة داخل دولته . وقد تدخل المجلس للقضاء على هذا الخلاف ودياً ، وأوصى طرفى النزاع على التفاوض دبلوماسيا .

وفى ٦ يناير سنة ١٩٥٦ طلبت حكومة هاييتى اجتماع المجلس فوراً لاتخاذ التدابير اللازمة لصد عدوان عسكرى وقع عليها من جمهورية دومينيك واجتمع المجلس ، وكون لجنة تحقيق سافرت فوراً إلى مكان الاعتداء ، وحققت فى الاحتكاكات المسلحة التى وقعت على الحدود المشتركة بين الدولتين ، وقدمت تلك اللجنة إلى المجلس تقرير وافيا فى ٨ أبريل سنة ١٩٥٠ فطلب اجتماع الهيئة الاستشارية لوزراء الخارجية فاجتمعت بناء على ذلك ووافقت على ماجاء فى التقرير ، وعلى الاتفاق الذى كان قد تم بين أطراف النزاع .

وهناك أيضاً قضية جواتيمالا ، التى عرف أمرها فى أوساط الشرق العربى لما فى موقف الولايات المتحدة إزاءها من تشابه مع موقفها فى محاولة عزل مصر ثم عزل سوريا عن الدول العربية الأخرى ، ففى ٢٨ يونيه سنة ١٩٥٤ تقدمت عشر دول أمريكية بطلب اجتماع الهيئة الاستشارية لوزراء الخارجية فوراً لدراسة الخطر الذى يهدد السلام والأمن الأمريكى من تغلغل تيارات الشيوعية الدولية فى أنظمة الحكم فى جواتيمالا . غير أن المجلس لم يجد فرصة للاجتماع إذ حدث انقلاب داخلى فسقطت حكومة البينتز التى وصفت بأنها شيوعية ، وحلت محلها حكومة أخرى موالية للولايات المتحدة .

وفى ٨ يناير سنة ١٩٥٥ عادت كوستاريكا تشكو من نيكاراجوا مرة أخرى على أساس أن استقلالها مهدد بالاعمال العدوانية التى تقع عليها من تلك الدولة . واجتمع المجلس وكون لجنة تحقيق لتسافر إلى المنطقة موضع العدوان ، ولكن حين امتد العدوان إلى داخل أراضى كوستاريكا طلب المجلس من الولايات المتحدة أن تبيع أربع طائرات الى كوستاريكا لتستطيع الدفاع عن نفسها . غير أن نيكاراجوا ما لبثت أن قدمت إلى المجلس شكوى من أن تلك الطائرات انتهكت حرمة بلادها ، ودمرت بعض مدنها فاضطرت لجنة التحقيق التى كان المجلس قد شكلها إلى أن تنشىء منطقة حرام بين الدولتين ، وان تعين

مراقبين عسكريين يشرفون على هذه المنطقة . وفى ٢٤ فبراير سنة ١٩٥٥ قدمت اللجنة تقريرها ، وبناء عليه عين المجلس لجنة جديدة كلفت بتعاون أطراف النزاع فى تنفيذ التوصيات التى تضمنها تقرير لجنة التحقيق .

وفى ٨ سبتمبر سنة ١٩٥٥ قرر المجلس أن القضية قد انتهت سلميا إلا أنه فى نفس اليوم تقدمت الاكوادور بشكوى ضد البيرو لانه يهدد سلامتها الاقليمية ، وكلف المجلس أربع دول أمريكية بالتدخل لحل هذا النزاع ، وفعلا تدخلت ونجحت وساطتها إذ أبلغ ممثل الاكوادور هذا المجلس فى جلسة ٢٦ سبتمبر سنة ١٩٥٥ أن النزاع قد انتهى بحل سلمى .

هذه أمثلة لبعض المنازعات التى تدخل فى حلها مجلس المنظمة الأمريكية ونجح فى فضها فضاً سلمياً .

(ب) الوظيفة الإدارية للمجلس :

من وظيفته الادارية انه يتولى وضع اللائحة الداخلية له ، وفقا لنص المادة ٥٥ من الميثاق الأمريكى ، ومنها الاشراف على أعمال الأمانة العامة لمنظمة الدول الأمريكية وقد نصت المادة ٥١ من الميثاق الأمريكى فى هذا بقولها « المجلس هو المسئول عن انجاز الاعمال الموكولة الى الاتحاد الامريكى بكل دقة » ومنها إنتخاب الامين العام للمنظمة لمدة عشر سنوات [1] وكذلك انتخاب الأمين العام المساعد [2] .

(ج) الوظيفة المالية للمجلس :

يختص المجلس بتحديد الحصص التى يجب أن تدفعها كل دولة عضو ، وذلك بموجب أحكام المادة ٥٤ التى تقول « يضع المجلس قائمة الحصص التى يجب أن تدفعها كل حكومة لادارة الاتحاد الأمريكى مع مراعاة مقدرة كل بلد فى الدفع ، ورغبته فى المساهمة بطريقة عادلة » . وتدفع الولايات المتحدة ٦٦ ٪ من الميزانية وتبلغ حصة كل من البرازيل والارجنتين ١٠ ٪ أما الدول الثمانى عشرة الباقية فتدفع ١٤ ٪ . وتتراوح الميزانية بين مليونين ونصف مليون دولار وبين ثلاثة ملايين دولار فهى أقل من ميزانية منظمة حلف الاطلنطى ولكنها نحو ثلاثة أمثال ميزانية جامعة الدول العربية . والمجلس هو المختص بالموافقة

(١) أنظر المادة ٧٩ من الميثاق الامريكى .
(٢) أنظر المادة ٨٥ من الميثاق الامريكى .

على الميزانية ، وتلك الموافقة تتطلب ثلثى أصوات الدول الاعضاء فى المجلس ومثلها سائر القرارات التى تتصل بالميزانية .

(د) الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية للمجلس :

يقوم المجلس بتقديم الاقتراحات الخاصة بانشاء وكالات أمريكية متخصصة وتقديم المشورة إليها ، وتشجيع المؤتمرات الامريكية الفنية ، ويشرف على التعاون الاقتصادى والاجتماعى بوجه عام [1] ومن ذلك يعتبر أداة تنسيق بين المنظمة العالمية والوكالات المتخصصة التابعة لها من ناحية وبين المنظمة الامريكية والمنظمات الفنية الامريكية التابعة لها من ناحية أخرى [2] .

ويتبع المجلس الدائم هيئة خاصة تسمى المجلس الاقتصادى والاجتماعى للدول الامريكية وهو يتألف من ممثلين لكافة الدول الأعضاء ويتمتع باستقلال فنى فى شئون التعاون الاقتصادى والاجتماعى . إلا إنه لا يجوز أن يتخذ قرارات تتعدى إلى اختصاص المجلس الدائم [3] .

وهذا المجلس فى الواقع قد أنشىء منذ التوقيع على ميثاق شابلتيبك فذكره فى الميثاق الأمريكى يعتبر إمتداداً لوجوده ، ويعمل باستمرار فى مقر الاتحاد الأمريكى بواشنطن [4] ، ويقوم بوظيفته الاقتصادية والاجتماعية وفقاً للقواعد التالية :

١ — اقتراح الوسائل المؤدية إلى تعاون الدول الأمريكية فى الشئون الاقتصادية .

٢ — العمل على تنمية الخدمات الاجتماعية وتحسينها فى جميع الدول الأمريكية .

٣ — العمل على تنسيق جميع أوجه النشاط الرسمى ذات الصبغة الاجتماعية .

٤ — يقوم من تلقاء نفسه ، أو بناء على طلب بعض الدول الأعضاء بدراسات خاصة بالشئون الاقتصادية والاجتماعية .

---

(١) انعقد آخر مؤتمر اقتصادى بين الدول الامريكية فى مدينة بوينس آرس فى أغسطس وسبتمبر سنة ١٩٥٧ ولم يقدر له النجاح . اقرأ فى هذا الموضوع مقال جريدة النيويورك تايمس عدد ٦ سبتمبر سنة ١٩٥٧ مقال جريدة النيويورك هيرالد تريبيون عدد ٩ سبتمبر سنة ١٩٥٧ ومقال التايمس الانجليزية عدد ٩ سبتمبر سنة ١٩٥٧

(٢) أنظر المادة ١٠٠ من الميثاق الامريكى .

(٣) أنظر المادة ٥٨ من الميثاق الامريكى .

(٤) أنظر المادة ٦٦ من الميثاق الامريكى .

٥ — الدعوة إلى عقد مؤتمرات متخصصة بالشئون الاقتصادية والاجتماعية [١] .

(هـ) الوظيفة التشريعية للمجلس :

من أعمال هذا المجلس أنه يشرف على وضع قانون دولى أمريكى لتنظيم العلاقات بين الدول الأمريكية . والمختص بذلك هو مجلس الفقهاء الأمريكيين وهو تابع للمجلس الدائم [٢] ، ويتبع مجلس الفقهاء لجنة قانونية وتتكون من تسعة أعضاء من كبار رجال القانون من مختلف الدول الأمريكية ، ويعينهم المؤتمر الأمريكى [٣] .

وكل من مجلس الفقهاء واللجنة القانونية يعمل على تقنين القانون الدولى العام والقانون الدولى الخاص ، ومحاولة توحيد تشريعات دول أمريكا المختلفة كلما وجد ضرورة تدعوه لذلك .

(و) الوظيفة الثقافية للمجلس :

يؤدى هذه الوظيفة بطريق المجلس الثقافى للدول الأمريكية [٤] ، وهذا المجلس يعمل على تنشيط التعاون الثقافى بوسائل منها :

١ — جمع البيانات الخاصة بأوجه النشاط الثقافى لمختلف الدول الأمريكية وبصفة خاصة نشاط المؤسسات الأهلية والحكومية .

٢ — تشجيع الأخذ ببرامج التعليم الأساسية التى تتلاءم مع مستلزمات جميع الدول الأمريكية .

٣ — الاشتراك فى كل عمل من شأنه حفظ التراث الثقافى للقارة الأمريكية .

٤ — التشجيع على تبادل الأبحاث والدراسات والأساتذة والطلبة والفنيين .

٥ — توجيه التعليم فى الشعوب إلى نحو حياة دولية مشتركة .

٦ — إنجاز جميع الأعمال التى يكلها إليه مؤتمر الدول الأمريكية ، أو الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية ، أو مجلس المنظمة الدائم [٥] .

---

(١) المادة ٦٤ من الميثاق الامريكي .
(٢) أنظر المادة ٦٧ من الميثاق الامريكى .
(٣) أنظر المادة ٦٩ من الامريكي .
(٤) انظر المادة ٧٣ من الميثاق الامريكي.
(٥) أنظر المادة ٧٤ من الميثاق الامريكي .

ويعاون هذا المجلس الثقافى لجنة للنشاط الثقافى تؤلف من خمس دول من الأعضاء يختارون أثناء إنعقاد كل مؤتمر للدول الأمريكية ، وتعمل هذه اللجنة بصفة دائمة فى الأمانة العامة لمنظمة الدول الأمريكية [1] .

رابعاً — الاتحاد الأمريكى Pan American Union :

هو الفرع الرئيسى الدائم لمنظمة الدول الأمريكية وأمانتها الدائمة ، بناء على ما جاء فى المادة ٧٨ من الميثاق الأمريكى . وقد فقد هذا الفرع بعض أهميته الأولى منذ صدر الميثاق الجديد إذ فصل منه المكتب التنفيذى الذى كان يتكون من ممثل دائم لكل دولة عضو ليصبح هذا المكتب هيئة جديدة مستقلة تسمى المجلس الدائم . وقد سبق الحديث عنه .

غير أن هذا الانفصال ، فى حقيقة الأمر ، نظرى أكثر مما هو واقعى إذ أن المجلس الدائم يشرف على الأمانة العامة ، كما أن رؤساء إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية ، وإدارة الشئون الثقافية ، وإدارة الشئون القانونية فى الأمانة العامة يعتبر كل واحد منهم إلى جانب كونه رئيساً للادارة أميناً عاماً للمجلس المسمى باسم إدارته [2] . ثم إن الأمين العام للاتحاد الأمريكى يشترك فى اجتماعات المجلس الدائم وإن لم يكن له حق التصويت [3] . وهو ينتخب لمدة عشر سنوات وهذه المدة الطويلة التى لا تتبع فى الأمم المتحدة بالنسبة لأمينها العام أو فى جامعة الدول العربية بالنسبة لأمينها العام الغرض منها هو الوصول إلى نوع من الاستمرار والاستقرار فى سير العمل ، وحسن الاشراف على الأمانة العامة . ويقرب من هذا النظام ما تتبعه محكمة العدل الدولية إذ مدة عضوية قضاتها تسع سنوات .

وللأمين العام وظائف هامة منها :

١ — إدارة الأمانة العامة التى تسمى اتحاد الدول الأمريكية [4] .

٢ — تمثيل تلك الأمانة العامة فى كل تصرفاتها بصفتها شخصية اعتبارية [5] .

٣ — الاشتراك فى مداولات الهيئات العاملة المختلفة للمنظمة الأمريكية دون أن يكون له حق التصويت [6] .

(١) أنظر المادتين ٧٦ ، ٧٧ من الميثاق الامريكى .
(٢) أنظر المادة ٨٨ من الميثاق الامريكى .
(٣) أنظر المادة ٨١ من الميثاق الامريكى .
(٤) أنظر المادة ٨٠ من الميثاق الامريكى .
(٥) أنظر المادة ٨٠ من الميثاق الامريكى .
(٦) أنظر المادة ٨١ من الميثاق الامريكى .

٤ ـــ إنشاء المكاتب الفنية والادارية الخاصة باتحاد الدول الامريكية بعد موافقة المجلس عليها [١] .

٥ ـــ تحديد عدد رؤساء الادارات والموظفين فى الامانة العامة ، وتعيينهم وترتيبهم واختصاصاتهم وتحديد مرتباتهم [٢] .

ويعاون الامين العام أمين عام مساعد ينتخبه المجلس الدائم لمدة عشر سنوات أيضاً [٣] يقوم بعمل سكرتير المجلس الدائم ، كما أنه يباشر عمل الامين العام أثناء غيابه[٤].

وللمجلس الدائم أن يعزل الامين العام ، أو الامين العام المساعد من منصبهما بأغلبية ثلثى الاصوات إذا كان حسن سير العمل يقتضى ذلك [٥] .

والامانة العامة تكلف بإبلاغ الدعوات إلى الدول الاعضاء لحضور الدورات العادية للهيئات العاملة فى المنظمة الامريكية ، ولحضور المؤتمرات المتخصصة التى قد تعقد تحت إشرافها ، كما له أن يساعد تلك الهيئات فى وضع لوائحها الداخلية ، وفى إعداد جدول أعمالها ، ومساعدة حكومة الدولة التى يعقد فى إقليمها تلك الدورات وهذه المؤتمرات ،

وتقوم الامانة العامة كذلك بحفظ الوثائق والمستندات المتعلقة بتلك الاجتماعات ، كما تقوم بتسجيل المعاهدات والوثائق الدولية التى تبرمها أو تتبادلها الدول الاعضاء ، وعليها أن تقدم تقريراً سنويا إلى المجلس الدائم عن أوجه النشاط هذه ، كما تقدم تقريراً إلى كل مؤتمر للدول الامريكية عن الاعمال التى حققتها فروع المنظمة الامريكية فى المدة التى بين كل مؤتمرين [٦] .

وموظفو الامانة العامة يتمتعون ببعض الامتيازات الدبلوماسية وليس لهم أثناء أداء وظائفهم أن يتلقوا توجيهات أو تعليمات من حكوماتهم أو أية حكومات أخرى [٧] .

---

(١) أنظر الفقرة ا من المادة ٨٤ من الميثاق الامريكى .
(٢) أنظر الفقرة ب من المادة ٨٤ من الميثاق الامريكى .
(٣) أنظر المادة ٨٥ من الميثاق الامريكى .
(٤) انظر المادة ٨٦ من الميثاق الامريكى .
(٥) أنظر المادة ٨٧ من الميثاق الامريكى .
(٦) أنظر المادة ٨٣ من الميثاق الامريكى .
(٧) أنظر المادتين ٨٩ ، ٩٠ من الميثاق الامريكى .

خامساً — المؤتمرات المتخصصة :

هى هيئات مؤقتة تقام فى صورة مؤتمرات فنية لدراسة أوجه معينة من تعاون الدول الامريكية ، وتنفض بانتهاء الاعمال التى من أجلها قامت . وقد تنعقد بناء على طلب مؤتمر الدول الامريكية ، أو الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية أو المجلس الدائم للمنظمة الامريكية وقد تنعقد أيضا بناء على طلب إحدى الوكالات المتخصصة[1]. غير أنه فى كافة هذه الحالات يجب أن تعرض برامج تلك المؤتمرات على المجلس الدائم للمنظمة الامريكية[2] .

سادسا — الوكالات المتخصصة الأمريكية :

وقد عرف الميثاق الامريكى تلك الوكالات فى المادة ٩٥ التى نصها : « تعتبر وكالات متخصصة بمقتضى هذا الميثاق المنظمات المنشأة بموجب اتفاقات جماعية بين حكومات الدول أعضاء الاتحاد ، والتى يكون لها أغراض معينة فيما يتعلق بالمسائل الفنية التى تمس صالح الدول الامريكية العام . ومشرعو الميثاق الامريكى قد تأثروا إلى حد كبير بأحكام ميثاق الامم المتحدة الخاصة بالوكالات المتخصصة العالمية[3] والتأثر بأحكام ميثاق الامم المتحدة يبدو فى الاحكام التى بمقتضاها نظم التعاون بين تلك الوكالات والمنظمة الامريكية . وموجز هذه الاحكام هو :

١ — يبرم بين تلك الوكالات ، وبين المنظمة الامريكية اتفاقات لتحديد العلاقة التى ينبغى أن تقوم بين كل من هذه الهيئات وبين المنظمة العالمية[4] .

٢ — يجوز أن تتضمن تلك الاتفاقات النص على واجب هذه الوكالات فى تقديم ميزانيتها إلى المجلس الدائم للمنظمة الامريكية[5] .

٣ — يجب أن تقدم تلك الوكالات تقارير دورية عن نشاطها ، وعن حالة ميزانيتها وحساباتها السنوية إلى المجلس الدائم[6] .

---

(١) أنظر المادة ٩٤ من الميثاق الامريكى .
(٢) أنظر المادة ٩٤ من الميثاق الامريكى .
(٣) أنظر المواد ٥٧ ، ٦٣ ، ٦٣ ، ٦٤ من ميثاق الأمم المتحدة .
(٤) أنظر المادة ٥٣ من الامريكى .
(٥) أنظر المادة ٩٩ من الميثاق الامريكى .
(٦) أنظر المادة ٩٨ من الميثاق الامريكى .

٤ — على تلك الوكالات أن تعنى بتوصيات المجلس الدائم [١] :

ووفقا لتلك الاحكام اعترف المجلس الدائم بخمس وكالات متخصصة ولكنه الغى عشر منظمات فنية أمريكية أخرى ، وما زال المجلس يعمل فى هذا الميدان بغية التوفيق بين المنظمات الفنية الامريكية المتنوعة .

---

(١) أنظر المادة ٩٧ من الميثاق الامريكى .

ثالثا ــ منظمة الدول الأمريكية فى الميزان

منذ قامت منظمة الدول الامريكية سنة ١٨٨٩ ، ومنذ أعيد تنظيمها سنة ١٩٤٨ صدرت عنها وثائق وتوصيات وقرارات وتصريحات ومعاهدات كثيرة قد لا تجد لكثرتها مثيلا فيما صدر عن أية منظمة أخرى ، وهذه الكثرة العظيمة تجعل مهمة من يريد أن يصدر حكما علميا صادقا عليها مهمة شاقة عسيرة .

ومما يجعل مهمة الحكم شاقة وعسيرة أيضا كثرة المؤلفات والابحاث التى تناولت تلك المنظمة بالدراسة والتحليل ، أو تولت الدفاع عنها ، واطنبت فى بيان أهميتها . تلك الدعاية العلمية القوية المنتظمة جعلت جوانب الضعف والعيوب فى هذه المنظمة خفية وراء ستار من المواثيق الدولية والتصريحات الرنانة .

وكل ما نستطيع أن نعمله هو أن نقدم للقارىء بعض الملاحظات العامة المتعلقة بها ليستطيع فى ظلها أن يلم بمدى صلاحيتها أو عجزها عن الاضطلاع بمهمتها :

١ ــ صدرت عن هذه المنظمة إتفاقات وتصريحات تعد بالمئات ، وفيها مبادىء متكررة ، والتزامات متشابهة ولكن لم ينفذ منها إلا قليل . أما أكثرها فلم ينفذ لان الدول الامريكية كانت تسارع فى التوقيع على تلك المعاهدات ثم تماطل بعد ذلك فى التصديق ، وكثيراً ما كانت تنتهى المماطلة برفض التصديق ، وبعض الدول التى كانت تصدق تجعل تصديقها مقيداً بتحفظات تقلل من قيمة أحكام تلك المعاهدات ، أو تذهب بالغرض الذى من أجله قد أبرمت .

٢ ــ من العيوب الظاهرة أيضاً أن الهيئات العاملة المتعددة فى هذه المنظمة تصدر كافة قراراتها الهامة بالاجماع أى بموافقة الاحدى وعشرين جمهورية أمريكية المشتركة فى هذه المنظمة ، واشتراط هذا الاجماع يعرقل صدور القرارات . إذ أن أصغر دولة تستطيع أن تحول دون صدور أى قرار ، لا تستريح إليه ، وذلك بأن تصوت ضده . ومن عيوب هذا الاجماع أيضا أن المنظمة كانت إذا ارادت اصدار قرار تلجأ إلى أساليب التعميم أو الى أساليب يكتنفها الغموض والابهام بغية الوصول إلى إرضاء المطالب المتباينة ، والآراء المتعارضة ، ومن هنا نرى كثيرا من القرارات قد صيغ فى أسلوب أدبى فلسفى براق يتمشى مع العقلية اللاتينية ، فاذا نظرت اليه من الوجهة العلمية وجدته لاينطوى إلا على مبدأ عام من مبادىء القانون الدولى .

٣ — من الصعب أن نحكم على قيمة الضمان الجماعى الامريكى ما دام لم يحدث حتى الآن وقوع عدوان مسلح على القارة الأمريكية من دولة غير أمريكية . وكل ما وقع لم يخرج عن كونه مجرد مشاكسات بين بعض الدول الامريكية الصغرى وبعضها ، ولم يكن فى حاجة الى تطبيق الضمان الجماعى .

وما يصح الاستناد إليه لمعرفة مدى استعداد الدول الامريكية لتطبيق مبادىء الضمان الجماعى هو موقفها من اشتراك الولايات المتحدة فى الحربين العالميتين .

ففى الحرب العالمية الاولى أعلنت الحرب على المانيا وحلفائها أربع عشرة دولة أمريكية أما باقى الدول وعلى رأسها المكسيك والارجنتين وكولمبيا فقد التزمت الحياد .

وفى الحرب العالمية الثانية أعلنت كافة الدول الامريكية الحرب على المحور ووقعت على تصريح الامم المتحدة ولم تتخلف عن ذلك إلا الارجنتين لكنها فى النهاية أعلنت الحرب لتستطيع أن تشترك فى مؤتمر سان فرنسسكو ، ولتكون عضوا مؤسسا فى منظمة الامم المتحدة ، وليس هذا أمراً ذا شأن إذ أن إسهام الدول الامريكية فى الحربين العالميتين كان رمزياً أكثر مما هو واقعى . وسيظل الحكم على الضمان الجماعى الامريكى عسيرا حتى يقع اعتداء على القارة الامريكية من دولة غير أمريكية ، ويكون هذا أشد وضوحا إذا لاحظنا أن دول أمريكا اللاتينية رفضت وما زالت ترفض حتى اليوم تنظيم أى جيش مشترك أو إقامة قيادة مشتركة تحت اشراف المنظمة الامريكية (١) .

٤ — فيما يتعلق بتسوية المنازعات نجد أن الدول الامريكية قد نجحت فى وضع نظام كامل لفض المنازعات بالطرق السلمية عندما وقعت على ميثاق بوجوتا سنة ١٩٤٨ ، ويقضى هذا الميثاق كما اشرنا من قبل بمبدأ التحكيم الاجبارى ، ويجعل الالتجاء الى محكمة العدل الدولية إجباريا فى المنازعات القانونية ، غير أن هذا الميثاق لم ينفذ حتى اليوم لعدم توافر العدد اللازم من التصديقات ، بل إن بعض الدول التى صدقت عليه جعلت تصديقها مصحوبا بتحفظات تفقد الميثاق قيمته . وعلى رأس هذه الدول الولايات المتحدة التى صدقت على

---

(١) أنظر المقال الذى نشر فى مجلة Krasnaïa Zvezda لسان حال الجيش السوفييتى فى عدد ٤ أبريل سنة ١٩٥٧ تحت عنوان : « التغلغل العسكرى للولايات المتحدة فى بلاد أمريكا اللاتينية » . وانظر كذلك المقال الذى نشر فى الجريدة السويسرية St. Galler Tagblatt تحت عنوان « التعاون العسكرى بين دول أمريكا اللاتينية » عدد ٦ يونيو سنة ١٩٥٧

هذا الميثاق بتحفظين أحدهما خاص بالتحكيم الاجبارى ، وثانيهما خاص بالولاية الجبرية لمحكمة العدل الدولية فى كل المنازعات القانونية .

ومن هذا يتضح أن الميثاق قد فقد قيمته الحقيقية وبخاصة أن المنازعات التى قد تهدد كيان المنظمة الامريكية هى التى يمكن أن تقع بين الولايات المتحدة ، وبين دول أمريكا اللاتينية . والولايات المتحدة قد قيدت تصديقها على ميثاق بوجوتا بتحفظات جعلت فض المنازعات بالطرق للسلمية أمراً يكاد يكون اختياريا فمهمة المنظمة الامريكية فى هذا الموضوع مقصوره على فض المنازعات الدولية التى قد تقع بين الدول الامريكية الصغرى كما حدث عندما وقعت المنازعات بين كستاريكا ، ونيكاراجو فى ديسمبر سنة ١٩٤٨ ويناير سنة ١٩٥٥ أو بين هايتى ودومينيك فى فبراير سنة ١٩٤٦.ويناير سنة ١٩٥٠ ، أو بين بيرو واكوادور فى سبتمبر سنة ١٩٥٥

ويبدو من هذا أن المنظمة الأمريكية شبيهة بالمنظمة العالمية فكلتاهما قامت على أساس فض المنازعات بالطرق السلمية ، وكلتاهما لم تحاول تطبيق هذا المبدأ إلا على ما يقع بين الدول الصغرى من منازعات ، وكلتاهما لا تملك القوة اللازمة لتنفيذ تلك التسويات إلا بالنسبة للدول الصغرى .

٥ ـــ فيما يتعلق بالتعاون الاقتصادى والاجتماعى والثقافى والتشريعى بين الدول الامريكية نلاحظ بوجه عام أن الهيئات الحكومية وغير الحكومية التى تدعو إلى هذا التعاون وتقوم بتنشيطية كثيرة كثرة لا مبرر لها إلى درجة أن المهتمين بشئون التعاون غير السياسى للدول الامريكية غير متفقين فى عددها فهى تتراوح فى تقديراتهم بين ثلاث وثلاثين وثلاث وسبعين سنة ١٩٤٤ ولكن بعد مؤتمر بوجوتا سنة ١٩٤٨ قامت المنظمة بمجهود كبير لادماج بعض هذه الهيئات فى بعضها ولتدعيم البعض الآخر ، تفاديا للتكرار والازدواج والتناقض فى العمل ، وما زالت تسعى فى ربط تلك الهيئات بالمنظمة الامريكية بعد تلبسها صورة الوكالات المتخصصة .

* * *

كل هذه الملاحظات القانونية والفنية فى حقيقة الامر تعتبر ثانوية بالنسبة للعوامل السياسية ، والاجتماعية ، والاقتصادية والنفسية التى تحيط بمنظمة الدول الامريكية والتى ستساعدنا على فهم حقيقة المنظمة الامريكية .

١ ــ يلاحظ أن الاتحاد الأمريكي قائم على أساس أنه يعبر عن تضامن الشعوب الأمريكية ولكنه فى الواقع مجرد اتفاق بين حكومات ولا تأييد له من الرأى العام فى الولايات المتحدة أو فى دول أمريكا اللاتينية .فهو بعيد أشد البعد عن كونه تضامناً شعبياً ولو جازت المقارنة بينه وبين الجامعة العربية لوجدنا أن العروبة متغلغلة فى الشعوب العربية وأنها قوة حقيقية تفوق كثيراً ما تعبر عنه الجامعة من تضامن تتولاه الحكومات ، بينما الأمريكية ليست فى الواقع إلا أيديولوجية غير شعبية ينادى بها زمرة من المفكرين فى شطرى أمريكا ولا تجد استجابة من الرأى العام . فمنظمة الدول الأمريكية تفوق كثيراً ما تعبر عنه الشعوب الأمريكية على عكس الوضع فى الدول العربية .

٢ ــ المنظمة الأمريكية ليس بين قوى أعضائها توازن فبينما ترى دولة عظمى ترى إلى جانبها عشرين دولة تختلف بين الصغرى والمتخلفة . فالولايات المتحدة الأمريكية فى تقدمها الاقتصادى والثقافى والاجتماعى واستقرارها السياسى ، واستعدادها العسكرى ، ونظمها المستمدة من التقاليد الانجلوسكسونية والفلسفة الدينية البروتستانتية ليس بينها توازن وبين دول أمريكا الجنوبية فى تخلفها الاقتصادى والثقافى والاجتماعى ، وفى اضطرابها السياسى بسبب كثرة الانقلابات العسكرية ، وفى نظمها المستمدة من التقاليد اللاتينية ، والفلسفة الدينية الكاثوليكية .

وفقدان هذا التوازن أدى ، وما زال يؤدي إلى أزمة ثقة مستمرة وعميقة بين الشمال والجنوب ، وقد برزت هذه الأزمة فى كافة ميادين التعاون التى من أجلها قام الاتحاد الأمريكى [١] .

ومما يزيد تلك الأزمة استحكاما أن الجانبين اللذين قام عليهما الاتحاد الأمريكي له هدف يخالف هدف الآخر . فالولايات المتحدة كانت ترمى من ورائه إلى إبعاد النفوذ الاوربى عن أمريكا اللاتينية وظلت كذلك حتى الحرب العالمية الثانية ، فلما اضمحلت أوربا الغربية وظهر لها منافس جديد هو الاتحاد السوفييتى جعلت هدفها من الاتحاد الامريكى أن تجعل منه أداة لمحاربة الشيوعية الدولية والقضاء عليها . أما دول أمريكا اللاتينية ، ودول أمريكا الوسطى فكانت تهدف إلى الافادة من مساعدات الولايات المتحدة المالية والفنية وتعمل

---

(١) أنظر مقال الكاتب الارجنتينى جيمس بوتنز فى مجلة الكومنوات التى تنشر فى نيويورك عدد أول مارس سنة ١٩٥٧

أن يزيد مقدار هذه المساعدات فى ظل ذاك الاتحاد . وموقف كل من الفريقين فى مؤتمر كاراكاس الاخير ، ومن قضية جواتيمالا خير دليل على ما قدمناه .

٣ — ومما يوسع هوة الخلاف بين الشمال والجنوب تطور السياسة الخارجية للولايات المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية فبينما السياسة الخارجية لدول أمريكا اللاتينية كانت وما تزال إقليمية محدودة النطاق إذ سياسة الولايات المتحدة تصبح عالمية ، فارتبطت مع أوروبا الغربية بحلف الاطلنطى ، ومع آسيا بحلف جنوب شرقى آسيا ، وغير ذلك من المحالفات العسكرية الثنائية ، وارتبطت فى الشرق الاوسط بحلف بغداد وبمشروع إيزنهاور . وترتب على ذلك أمور هامة منها :

(١) أن السياسة الانعزالية التى تقضى بتجنب الأحلاف مع أوروبا وآسيا والتى نادى بها الرئيس مونرو وغيره من الساسة الأمريكيين ، والتى كانت فى حقيقة الأمر هى المحور الذى يدور حوله التضامن بين الجنوب والشمال تلك السياسة قد تلاشت وقضى عليها النهج الجديد الذى سارت عليه الولايات المتحدة فى سياستها الخارجية .

(٢) تلك السياسة الخارجية الجديدة من نتائجها إزدياد إحتمال إشتباك الولايات المتحدة فى حروب ومنازعات دولية ترى أمريكا اللاتينية أنه لا مصلحة لها فيها ولا داعى لأن تشترك فيها . بل إن تحالفها مع الولايات المتحدة قد يكون مصدر خطورة عليها .

(٣) المساعدات المالية والفنية التى كانت الولايات المتحدة تبذلها لدول أمريكا اللاتينية قلت قيمتها لأنها صارت توزع على مختلف دول العالم من أيسلندا فى أقصى الجنوب إلى نيوزيلنده فى أقصى الشمال .

* * *

وبعد ، فما هو ياترى مستقبل منظمة الدول الأمريكية ؟

نحسب أنه مرتبط بالسياسة التى قد ينتهجها كل من الجانبين . أما دول أمريكا اللاتينية فقد تتحد مع بعضها كما تحاول دول أوروبا الغربية أن تتحد . فاذا تم لها ذلك أصبحت وحدة سياسية جديدة أو منظمة دولية ذات قدرة على معاملة الولايات المتحدة معاملة الند للند . وهذا قد يؤدى إلى تفكك الاتحاد الأمريكى ليقوم مقامه إتحاد أمريكى لاتينى ، أو تقوم مكانه علاقات بين الجنوب والشمال على وضع جديد قد يكون أكثر ملاءمة .

أما الولايات المتحدة فسياستها مع دول أمريكا اللاتينية متعلقة بسياستها العالمية ، وفى مجال التكهنات أيضاً لا يستبعد أن تتحد مع دول أوروبا الغربية فى ظل حلف الاطلنطى

وحينئذ قد تقبل أن تعامل الجنوب على أساس كونه وحدة سياسية ، وقد تنعزل عن أوروبا الغربية طوعاً أو كرهاً لتحيي مذهب مونرو وحينئذ تحاول أن تتحد مع الجنوب فى وضع جديد .

ونرى من ذلك أن مستقبل منظمة الدول الأمريكية قائم على تفاعل تيارين سياسيين قويين لا انسجام بينهما حتى اليوم . فإما أن يستمر تغلب تيار الولايات المتحدة على تيار دول أمريكا اللاتينية فتبقى منظمة الدول الأمريكية على وضعها الحالى ، وإما أن يتغلب تيار دول أمريكا اللاتينية فتفنى المنظمة الأمريكية لتحل محلها منظمة جديدة خاصة بالجزء الجنوبى من القارة الامريكية .

أكتوبر ١٩٥٧

رابعا – أهم مراجع البحث

1— ALVAREZ ALEJANDRO: L'Union Panamericaine. Revue de Droit International. Genève 1923.

2— BALL. M. MARGARET: The Problem of Inter-American organization. Stanford. Stanford Universiry Press, 1944. 117. p.

3— BARCIA TRELLES CAMILO: La Doctrine de Monroë dans son développement historique, particulièrement en ce qui concerne les relations inter-americaines. Cours de La Haye. Tome 32, 1930 II p. 397—603.

4— BEHRENDT R. F. W.: Inter-American Economic Relations: Problems and Prospects. New York, Committee on International Economic Policy 1948 98. p.

5— BEMIS S. F.: The Latin American Policy of the United States New York 1993,127 p.

6— BLACKMER H. M.: United States Policy and the Inter-American Peace System 1889-1952. Institute of International Studies 1952. 221 p. Geneva.

7— CABANES: Le Panamericanisme devant la seconde guerre mondiale. Thèse dactylographiée. Faculté de Droit de l'Université de Paris—1948.

8— CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERMATIONAL PEACE: International Conferences of the American States, 1889-1928 New York. Carnegie Endowment for International Peace 1931 551 p. Supplement 1933-1940. Washington, Carnegie Endowment for International Peace 1940, 558 p.

9— CASTANEDA JORGE: Pan Americanism and Regionalism. A Mexican View. International Organization Boston. Vol. X. No. 4. November 1956, p. 373-389.

10—CLINE H. F.: The Inter-American, System. *Current History*, March 1955 p. 177-184.

11—DUGGAN LAURENCE: The Americas. New York. Holt 1949 242 p.

12—DUPUY R. J. C.: Evolution du Panamericanisme vers le fédéra. lisme. Thèse dactylographiée. Faculté de Droit de l'Université de Paris—1948.

13—FENWICK CHARLES G.: The Inter-American Regional System New York. D. X. Mc. Mullen Co. 1949. 96 p.

14—HERRING HUBERT: America and the Americas. Claremont, Claremont Colleges 1944, 84 p.

15—HOUSTON, JOHN A.: Latin America in the United Nations. New York. Carnegie Endowment for International Peace. United Nations Studies. No. 8, 1956. 345 p.

16— HUMPHREY,. JOHN P.: The Inter-American System. Toronto, Macmillan 1942. 329. p.

17—KUNZ JOSEF. L: The Bogota Charter of the Organization of American States. American Journal of International Law XIII, July 1943.

18—KUNZ JOSEF L.: The Idea of Collective Security in Pan American Developments. Western Political Science Quarterly. December 1953 p. 658-679.

19—ORGANIZATION OF AMERICAN STATES:

(A) ANNALS (Official Quarterly)

(B) MANUAL OF INTER-AMERICAN RELATIONS. Washington Par American Union-1953.

(C) Report of the Activities of the O. A. S. 1948-1953. Washington. Pan American Union 1953.

20—PADILLA EZEQUEIL: The Meaning of Pan Americanism. Foreign Affairs-January 1954, p. 270-281.

21—PEPIN: Le Panamericanisme. Ed. Armand Colin. Paris 1938 p. 68-123.

22—PLANAS SUAREZ SIMON: L'Extension de la Doctrine de Monroe en Amerique du Sud. Cours de La Haye. Tome V.(1924 IV) p. 271-365.

23—PUIG J. C: Les Princpes de droit international public americain. Ed. Pedone. Paris 1954.

24—QUINTANILLA LUIS: A Latin American Speaks. New York. Mcmillan, 1943, 268. p.

25— ROBLES ALFONSO-GARCIN: Le Panamericanisme et la politique de bon voisinage. Edition Internationale, PARIS 1938.

26—SALVELBERG. M.M.L: Le Problème du droit international americain étudié specialement à la lumière des conventions panaméricaines de la Havane. La Haye. Stols. 1946.

27—SANDERS WILLIAM: Sovereignty and Interdependence in the New World: Comments on the Inter-American System. United States Department of State. Publication No. 3054. Inter-American Series 35. Washington, Department of State 1948.

28—SANDERS WILLIAM: The Organization of American States. International Conciliation, June 1948. New York.

29—SHARP WALTER. R: The Inter American System and the United Nations. Foreign Affairs April 1955 p. 456-464.

30—VALENCIA, M. A.: La Sociedad de las Naciones de America Bogota, Kelly. 1947, 351 p.

31—WHITAKER P. ARTHUR: Development of American Regionalism The organization of American States. International Conciliation. March 1951. New York.

32—WHITAKER P. ARTHUR: The Western Hemisphere Idea. Ithaca. Cornell University Press 1954. 194. p.

33—YPES JESUS: L'union Panamericaine: une synthèse historique et juridique. Paris 1936.

34—YPES JESUS: La Société des Nations Americaines. Genève 1936.

35—YPES JESUS: Philosophie du Panamericanisme et organisation de la paix. Le droit americain. Neuchâtel 1945.

خامسا — نصوص ميثاق منظمة الدول الامريكية*

المؤرخ ٣٠ أبريل سنة ١٩٤٨

مقدمة :

باسم شعوب تلك الدول ، الممثلة فى الاجتماع الدولى الامريكى التاسع والمقتنعة بأن رسالة أمريكا التاريخية هى إعداد أرض للانسان يتمتع فيها بالحرية ، وتهيئة وسط مناسب لنمو شخصيته وتحقيق أمانيه العادلة .

والمدركة بأن هذه الرسالة قد سبق وأوحت بعدة معاهدات واتفاقات من قبل كان هدفها الرئيسى يتركز فى الرغبة الاجماعية للعيش فى سلام ، وتأكيد التقدم للجميع فى ظل الاستقلال والمساواة والقانون بفضل التفاهم المتبادل واحترام سيادة كل عضو .

والواثقة بأن المعنى الحقيقى للتضامن الامريكى وحسن الجوار لا يمكن تصوره فى هذه القارة الا بتثبيت نظام للحرية الفردية وللعدالة الاجتماعية يقوم على احترام الحقوق الاساسية فى ظل النظم الديموقراطية .

والمقتنعة بأن رفاهية جميع هذه الشعوب ومساهمتها فى تقدم العالم ومدنيته يحتم عليها كل يوم تعاوناً قارياً أكثر ارتباطاً .

والعازمة على متابعة هذا الهدف السامى الذى أوكلت الانسانية أمره إلى منظمة الامم المتحدة والتى تؤكد الدول المبرمة لهذه المعاهدة إحترام مبادئها وأهدافها .

والمشبعة بفكرة المنظمة القانونية ضرورية لاقرار الامن والسلام المقام على قواعد الاخلاق والعدالة .

ووفقاً للقرار التاسع الذى أصدره المؤتمر المنعقد فى مكسيكو بشأن مسائل الحرب والسلام .

اتفقت هذه الدول على إبرام الميثاق التالى :

* قمنا بالترجمة نقلا عن الاصل الانجليزى ، وقابلناه بالاصل الفرنسى .

القسم الأول

الفصل الأول — فى طبيعة الميثاق وأهدافه

المادة ١ — تعلن الدول الامريكية فى هذا الميثاق أن المنظمة الدولية التى أقاموها بغية الوصول إلى نظام خاص بالسلام والعدل ، والابقاء على تضامنهم والعمل على توثيق التعاون فيما بينهم ، والدفاع عن سيادتهم ووحدتهم الاقليمية واستقلالهم . وتعتبر منظمة الدول الامريكية هيئة إقليمية فى ظل الامم المتحدة .

المادة ٢ — تعتبر عضوا فى المنظمة جميع الدول الامريكية التى تصدق على هذا الميثاق .

المادة ٣ — يمكن أن تنضم إلى هذه المنظمة ، كل وحدة سياسية جديدة مكونة من اتحاد عدة دول أعضاء فى المنظمة الامريكية . ويترتب على قبول هذه الوحدة السياسية الجديدة أن أعضائها يفقدون صفة العضوية التى كانت لهم فى المنظمة الامريكية .

المادة ٤ — لتحقيق المبادىء التى أسست عليها هذه المنظمة وللوفاء بالتزاماتها الاقليمية وفقاً لميثاق الامم المتحدة ، تقرر منظمة الدول الامريكية اتباع الاهداف الاساسية الآتية :

(ا) ضمان سلم القارة وأمنها .

(ب) منع الاسباب المحتملة لاثارة المشاكل وإيجاد الحل السلمى للمنازعات التى تنشأ بين الدول الاعضاء .

(حـ) تنظيم العمل المشترك الذى يجب أن تقوم به الدول الاعضاء فى حالة وقوع العدوان عليها .

(د) إيجاد حل للمشاكل السياسية القانونية والاقتصادية التى تنشأ بين الاعضاء .

(هـ) تشجيع نموهم الاقتصادى والاجتماعى والثقافى بطريقة تعاونية .

الفصل الثانى — فى مبادئ الميثاق

المـادة ٥ — تكرر الدول الامريكية تأكيد المبادىء الآتية :

(ا) القانون الدولى ينظم قواعد السلوك بين الدول فى علاقاتها المتبادلة .

(ب) يقوم النظام الدولى بصفة أساسية على احترام شخصية الدول وسيادتها واستقلالها وأيضاً على الوفاء بالالتزامات الناشئة عن المعاهدات وعن المصادر الأخرى للقانون الدولى بكل أمانة .

(ج) يجب أن يسود حسن النية فى علاقات الدول فيما بينها .

(د) يحتم تضامن الدول الأمريكية والمبادىء السامية التى تتبعها ، قيام نظام سياسى مبنى على الممارسة الفعلية للديمقراطية التمثيلية .

(هـ) تحرم الدول الأمريكية قيام الحروب العدوانية ولا تعترف بأن النصر يخلق حقوقا .

(و) الاعتداء على إحدى الدول الأمريكية يعتبر إعتداء موجهاً ضد جميع الدول الأمريكية الاخرى .

(ن) المنازعات ذات الصفة الدولية التى تنشأ بين دولتين أمريكيتين أو أكثر يجب فضها بالطرق السلمية .

(س) العدل والضمان الاجتماعى هما أساس لسلام يمكن أن يدوم .

(ع) التعاون الاقتصادى لازم لرقى شعوب القارة ورفاهيتها .

(ط) تقرر الدول الامريكية حقوق الانسان الاساسية بدون تمييز بسبب العنصر أو الجنسية أو الدين ولا تفرق بين الرجل والمرأة .

(ل) تقوم الوحدة الروحية للقارة على أساس إحترام القيم الثقافية للدول الامريكية وتتطلب منها تعاوناً وثيقاً للوصول إلى الاهداف السامية للثقافة البشرية .

(م) يجب أن يتجه تعليم الشعوب نحو العدل والحرية والسلام .

الفصل الثالث — فى الحقوق والواجبات الأساسية للدول

مادة ٦ — الدول متساوية من الناحية القانونية وتتمتع بحقوق متساوية وبأهلية ممارستها بالتساوى وعليها نفس الواجبات أيضاً . وحقوق كل دولة لا تتوقف على القوة التى تملكها لضمان ممارسة هذه الحقوق بل على مجرد وجودها كشخص من أشخاص القانون الدولى .

المادة ٧ — على كل دولة أمريكية أن تحترم الحقوق التى تتمتع بها الدول الاخرى طبقاً للقانون الدولى .

المادة ٨ — الحقوق الاساسية للدول لا يمكن تغييرها بحال .

المادة ٩ — الكيان السياسى للدولة مستقل عن اعتراف الدول الاخرى به . وحتى قبل قيام الاعتراف فالدولة لها حق الدفاع عن وحدتها واستقلالها وضمان بقائها ورفاهيتها وبالتالى لها حق تنظيم شئونها على قدر إمكانيتها ، وسن قوانينها وفقاً لمصالحها ، وإدارة مرافقها وتحديد

نظامها القضائى واختصاص محاكمها . وممارسة هذه الحقوق لا يحدها سوى ممارسة الدول الاخرى لحقوقها طبقاً للقانون الدولى .

المادة ١٠ ــ يقتضى الاعتراف بالدولة الجديدة قبول شخصيتها بجميع حقوقها وواجباتها المنصوص عنهما فى القانون الدولى من الدولة التى أصدرت هذا الاعتراف .

المادة ١١ ــ حق الدولة فى حماية كيانها وفى زيادة نموها لايخولها حق التصرف بطريقة مجافية للعدالة تجاه دولة أخرى .

المادة ١٢ ــ تطبق الدولة حقها فى القضاء بطريقة عادلة على جميع السكان سواء كانوا وطنيين أم أجانب وذلك فى حدود أقليمها الوطنى .

المادة ١٣ ــ لكل دولة حق تنمية حياتها الثقافية والسياسية والاقتصادية من تلقاء نفسها وبطريقة حرة ، وبذلك تكون قد احترمت حقوق الانسان ومبادىء الاخلاق الدوليـة .

المادة ١٤ ــ احترام المعاهدات وتنفيذها بأمانة ضروريان لنمو العلاقات السلمية بين الدول . ويجب أن تكون المعاهدات والاتفاقات الدولية علانية .

المادة ١٥ ــ ليس لاية دولة أو مجموعة من الدول الحق فى التدخل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لاى سبب كان فى الشئون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى . ولا يمنع المبدأ السابق استخدام القوة المسلحة فحسب بل يمنع أيضاً أية صورة من صور التدخل أو محاولة الاعتداء على شخصية الدولة أو على إحدى العناصر السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية التى تـكونها .

المادة ١٦ ــ ليس لاية دولة أن تطبق أو تعد العدة لاتخاذ وسائل تعسفية ذات صفة اقتصادية أو سياسية لاكراه دولة أخرى والحصول منها على امتيازات من أى نوع كان.

المادة ١٧ ــ إقليم الدولة له حصانته . فلا يجوز أن يكون محلا لاحتلال عسكرى أو لاية وسيلة أخرى من وسائل الضغط المباشر أو غير المباشر من جانب دولة أخرى لاى سبب كان ولو لفترة مؤقتة .

المادة ١٨ ــ تتعهد الدول الأمريكية بعدم الالتجاء إلى القوة فى علاقاتها الدولية إلا فى حالة الدفاع الشرعى طبقاً للمعاهدات القائمة أو فى حالة تنفيذ تلك المعاهدات .

المادة ١٩ — التدابير التى تتخذ وفقاً للمعاهدات القائمة والخاصة بحفظ السلام والأمن لا تعتبر مناقضة للمبادىء الواردة فى المادتين ١٥ ، ١٧

الفصل الرابع — فى فض المنازعات بالطرق السلمية

المادة ٢٠ — جميع المنازعات الدولية التى تنشب بين الدول الأمريكية لابد أن تخضع للاجراءات السلمية المنصوص عنها فى هذا الميثاق قبل أن يأخذ مجلس الأمن التابع لمنظمة الأمم المتحدة علماً بها .

المادة ٢١ — وهذه الاجراءات السلمية هى التالية : المفاوضة المباشرة والخدمات الودية ، والوساطة والتحقيق والتوفيق والاجراءات القضائية والتحكيم أو أية إجراءات أخرى يتفق عليها أطراف النزاع فى أى وقت كان .

المادة ٢٢ — عند ما ينشأ نزاع بين دولتين أمريكيتين أو أكثر ويعتبر فى نظر إحداها غير قابل للحل بالطرق الدبلوماسية العادية فانه يتحتم على أطراف النزاع التذرع بأى إجراء سلمى آخر يمكنهم من الوصول لحل .

المادة ٢٣ — ستوضع معاهدة خاصة لوسائل فض المنازعات وتحديد الاجراءات التى تناسب كل من الوسائل السلمية بحيث لا يبقى أى نزاع ينشب بين الدول الامريكية بدون حل حاسم أكثر من المدة المعقولة .

الفصل الخامس — فى الضمان الجماعى

المادة ٢٤ — كل عدوان موجه من دولة ضد وحدة أو سلامة أراضى دولة أمريكية أخرى أو ضد سيادتها أو استقلالها السياسى سوف يعتبر عملا عدوانياً موجهاً ضد بقية الدول الامريكية .

المادة ٢٥ — فى حالة ما إذا تعرضت سلامة أو وحدة أراضى دولة أمريكية أو سيادتها واستقلالها السياسى للهجوم المسلح أو للعدوان الغير مسلح أو إذا ما تعرضت مصالح دولتين أو أكثر من الدول الامريكية للتهديد بسبب نزاع فيما بينها أو فيما بينها وبين دول خارجة عن نطاق القارة أو بسبب أى حالة أخرى من شأنها تعريض سلام أمريكا للخطر فان الدول الامريكية وفقاً لمبادىء التضامن القارى والدفاع الشرعى الجماعى سوف تطبق التدابير والاجراءات المنصوص عنها فى المعاهدات الخاصة بالضمان الجماعى .

الفصل السادس — فى القواعد الاقتصادية

مادة ٢٦ — تتعهد الدول الاعضاء بالتعاون فيما بينها فى حدود طاقتها وفى ظل قوانينها وبروح مشعبة بمبدأ حسن الجوار لتقوية صرحها الاقتصادى وتنشيط زراعتها واستقلال مناجمها وتنمية صناعتها وزيادة تجارتها .

مادة ٢٧ — وفى حالة ما اذا تعرضت اقتصاديات دولة أمريكية لمشاكل خطيرة بحيث تعجز عن حلها بطريقة مرضية وفق أساليبها الخاصة فانه يحق لهذه الدولة عرض مشاكلها الاقتصادية على المجلس الاقتصادى والاجتماعى الامريكى للبحث معه فى ايجاد أنسب حل لهذه المشاكل .

الفصل السابع — فى القواعد الاجتماعية

المادة ٢٨ — تقرر الدول الاعضاء التعاون فيما بينها على تأمين ظروف اجتماعية تؤهل شعوبها لحياة عادلة وانسانية .

مادة ٢٩ — الدول الاعضاء متفقة على ضرورة تنمية تشريعها الاجتماعى وفقاً للقواعد التالية :

(ا) لجميع الافراد الحق فى الرفاهية المادية وتنمية الثقافة الروحية دون تمييز بسبب الأصل أو الجنسية أو العنصر أو الدين أو المركز الاجتماعى وذلك فى ظل الحرية والكرامة والمساواة وتكافؤ الفرص والأمن الاقتصادى .

(ب) يعتبر العمل حق وواجب اجتماعى ، ولا يمكن اعتباره سلعة تجارية اذ هو يستوجب احترام حرية التعاقد وتقدير من يقوم به ، ويتحتم القيام به فى ظروف تكفل للانسان الاطمئنان على العيش والصحة وعلى مستوى اقتصادى لائق سواء فى خلال سنوات العمل أو فى خلال الشيخوخة وأيضاً فى حالة عدم القدرة على العمل .

الفصل الثامن — فى القواعد الثقافية

المادة ٣٠ — تقرر الدول الاعضاء تشجيع ممارسة حق التعليم وفقاً لقواعدها الدستورية وفى حدود طاقتها المادية وذلك على الأسس الآتية :

(ا) يكون التعليم الابتدائى اجبارياً ومجاناً إذا ما قامت به الدولة .

(ب) يكون التعليم العالى مباحاً للجميع بدون تمييز بسبب الاصل أو الجنسية أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعى .

المادة ٣١ — تتعهد الدول الاعضاء بتسهيل حرية التبادل الثقافى بكافة وسائل التعبير مع مراعاة الاحترام الواجب نحو شخصية كل دولة منها .

القسم الثانى

الفصل التاسع — فى هيئات المنظمة

المادة ٣٢ — تواصل منظمة الدول الامريكية العمل لتحقيق أهدافها عن طريق الهيئات التالية :

(ا) مؤتمر الدول الامريكية .
(ب) الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية .
(ج) المجلس .
(د) الاتحاد الامريكى .
(ه) المؤتمرات المتخصصة .
(و) المنظمات المتخصصة .

الفصل العاشر — فى مؤتمر الدول الامريكية

المادة ٣٣ — مؤتمر الدول الامريكية هو الهيئة العليا لمنظمة الدول الامريكية . فهو الذى يقرر إتجاه المنظمة وسياستها العامة ويحدد كيان ووظائف هيئات المنظمة وهو المختص بالنظر فى كل مسألة لها علاقة بالحياة المشتركة فى الدول الامريكية . وسوف يمارس وظائفه وفقاً لالتزامات هذا الميثاق وغيره من المعاهدات المبرمة بين الدول الامريكية .

المادة ٣٤ — لجميع الدول الامريكية الاعضاء الحق فى أن تمثل فى مؤتمر الدول الامريكية . ولكل دولة صوت واحد .

المادة ٣٥ — يجتمع المؤتمر كل خمس سنوات فى التاريخ الذى يحدده مجلس المنظمة بعد استشارة حكومة الدولة التى يعقد فيها المؤتمر .

المادة ٣٦ — يمكن دعوة مؤتمر الدول الامريكية إلى اجتماع غير عادى فى الظروف الخاصة وبموافقة ثلثى الحكومات الامريكية كما يمكن تعديل تاريخ إجتماع المؤتمر العادى التالى .

المادة ٣٧ — يحدد مؤتمر الدول الامريكية مقر انعقاد المؤتمر التالى . فاذا لم يستطع

المؤتمر أن يجتمع فى المقر المذكور لأى سبب يطرأ بعد ذلك فعلى مجلس المنظمة أن يعين مقراً آخر .

المادة ٣٨ — البرنامج واللائحة الداخلية لمؤتمر الدول الامريكية يعدهما مجلس المنظمة ثم يعرضهما على الدول الاعضاء للبحث .

الفصل الحادى عشر — فى الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية

المادة ٣٩ — على الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية أن تجتمع لدراسة المشاكل ذات الصفة العاجلة والتى تتصل بالصالح العام للدول الامريكية ، وأن تقوم بدور هيئة إستشارية .

المادة ٤٠ — لكل دولة عضو أن تطلب إنعقاد الجمعية الاستشارية . ويجب عرض هذا الطلب على مجلس المنظمة ليقرر الموافقة على إنعقاد الجمعية بأغلبية الاصوات المطلقة .

المادة ٤١ — يعد مجلس المنظمة برنامج ولائحة الجمعية الاستشارية ثم يعرضهما على الدول الإعضاء للبحث .

المادة ٤٢ — إذا لم يستطع وزير خارجية أى دولة الاشتراك فى الجمعية لسبب استثنائى فله أن ينيب عنه مبعوث خاص لتمثيله .

المادة ٤٣ — فى حالة الاعتداء المسلح داخل أراضى الدول الامريكية أو داخل منطقة الامن المحددة فى المعاهدات القائمة ، يجتمع وزراء الخارجية بناء على دعوة عاجلة من رئيس مجلس المنظمة كما يدعو الرئيس فى الوقت ذاته نفس المجلس للانعقاد .

المادة ٤٤ — تكوّن لجنة استشارية للدفاع يسند إليها مساعدة الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية فى دراسة المسائل الخاصة بالتعاون العسكرى والتى قد تثار عند تطبيق المعاهدات الخاصة بالضمان الجماعى .

المادة ٤٥ — تكوّن لجنة الدفاع الاستشارية من السلطات العسكرية العليا بالدول الامريكية التى يشترك أعضاؤها فى الجمعية الاستشارية . وللحكومات أن تعين فى الحالات الاستثنائية نواباً لهؤلاء العسكريين . ولكل حكومة صوت واحد .

المادة ٤٦ — تدعى لجنة الدفاع الاستشارية للاجتماع بنفس الطريقه التى تدعى بها الجمعية الاستشارية عندما يتحتم على هذه الاخيرة بحث المسائل المتعلقة بالدفاع ضد أى إعتداء .

المادة ٤٧ — تجتمع اللجنة الاستشارية عند ما يكلفها المؤتمر أو الجمعية الاستشارية أو حكومات الدول الاعضاء بأغلبيه الثلثين ، بدراسة مسائل فنية أو بوضع تقارير فى موضوعات معينة .

الفصل الثانى عشر — فى المجلس

المادة ٤٨ — يتألف مجلس منظمة الدول الامريكية من ممثل عن كل دولة عضو فى المنظمة ، وتعينه حكومته فى درجة سفير لهذا الصدد . ويجوز تعيين الممثل الدبلوماسى المعتمد لدى حكومة الدولة التى ينعقد فيها المجلس . وفى حالة غياب الممثل الاصلى يحق للحكومة صاحبة الشأن أن تعتمد ممثلا بالنيابة .

المادة ٤٩ — ينتخب المجلس رئيسه ونائب رئيسه اللذين يباشران مهام منصبهما لمدة عام واحد ، ولا يجوز إعادة انتخابهما لاى من هذين المنصبين فى المدة التالية لانتخاب كل منهما .

المادة ٥٠ — يختص المجلس بالنظر فى جميع المسائل التى يعرضها عليه كل من المؤتمر الامريكى أو الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية وذلك فى ظل الميثاق الحالى وطبقاً للمعاهدات والاتفاقات المعقودة بين الدول الامريكية .

المادة ٥١ — المجلس هو المسئول عن انجاز الاعمال الموكولة إلى الاتحاد الامريكى بكل دقة .

المادة ٥٢ — يعمل المجلس بصفة مؤقتة كهيئة استشارية عند قيام الظروف المبينة فى المادة ٤٣ من هذا الميثاق .

المادة ٥٣ — ويختص المجلس أيضاً :

(ا) بإبداء وتقديم الاقتراحات المتعلقة بإنشاء هيئات متخصصة جديدة أو إدماج أو تعديل أو إلغاء القائم منها بما فيها تلك التى تقوم بالمساعدة المالية للهيئات المذكورة وذلك إلى الحكومات الأعضاء وإلى مؤتمرات الدول الأمريكية .

(ب) بتقديم التوصيات لتنسيق أوجه النشاط وبرامج العمل إلى الحكومات ومؤتمر الدول الأمريكية والمؤتمرات الخاصة والهيئات المتخصصة بعد استشارة تلك الدول .

(حـ) بإبرام الاتفاقات مع الهيئات المتخصصة فى الدول الامريكية لتحديد العلاقات التى ينبغى أن تقوم بين كل من هذه الهيئات والمنظمة .

(د) بإبرام اتفاقات وعمل ترتيبات خاصة للتعاون مع هيئات أمريكية أخرى ذات نفوذ معترف به دولياً .

(هـ) بايجاد وتسهيل التعاون بين منظمة الدول الامريكية ومنظمة الامم المتحدة . وكذلك بين الهيئات المتخصصة فى الدول الامريكية والهيئات الدولية المماثلة لها .

(و) بالموافقة على القرارات التى تخول للامين العام حق ممارسة الوظائف المنصوص عنها فى المادة ٨٤

(ز) وبممارسة الوظائف الاخرى التى خولها له هذا الميثاق .

المادة ٥٤ — يضع المجلس قائمة الحصص التى يجب أن تدفعها كل حكومة لادارة الاتحاد الامريكى ، مع مراعاة مقدرة كل بلد فى الدفع ورغبته فى المساهمة بطريقة عادلة . وبعد موافقة المجلس على الميزانية تخطر الحكومات بذلك قبل ستة أشهر على الأقل من بدء السنة المالية مع الاشارة الى الحصة السنوية المطلوبة من كل دولة . والقرارات الخاصة بمسائل الميزانية لابد فيها من موافقة ثلثى أعضاء المجلس .

المادة ٥٥ — يضع المجلس لائحته الداخلية .

المادة ٥٦ — يجتمع المجلس فى مقر الاتحاد الامريكى .

المادة ٥٧ — يتكون مجلس منظمة الدول الامريكية من الهيئات التالية :

١ — المجلس الاقتصادى والاجتماعى للدول الأمريكية .

٢ — مجلس المستشارين للدول الامريكية .

٣ — المجلس الثقافى للدول الامريكية .

المادة ٥٨ — تتمتع الهيئات المذكورة فى المادة السابقة باستقلال فنى فى ظل هذا الميثاق ، ولكنها لا تستطيع اتخاذ قرارات تتعدى فيها اختصاصات مجلس المنظمة .

المادة ٥٩ — تتألف هيئات مجلس المنظمة من ممثلى جميع الدول الاعضاء فى منظمة الدول الامريكية .

المادة ٦٠ — تقوم هيئات مجلس المنظمة — فى حدود امكانياتها — بتقديم خدماتها الفنية للحكومات التى تلتمسها ، وبمساعدة مجلس المنظمة كل فى حدود اختصاصه .

المادة ٦١ — تقيم هيئات مجلس المنظمة بالاتفاق مع هذا المجلس العلاقات التعاونية مع

الهيئات المماثلة فى منظمة الامم المتحدة ومع المنظمات الوطنية أو الدولية التى تتبع نفس الاهداف .

المادة ٦٢ — يضع مجلس المنظمة لوائح هيئاته على نمط الهيئات المماثله وبعد استشارة الحكومات ووفقاً لاحكام هذا الميثاق الصريحة . وتضع هذه الهيئات لوائحها الداخلية بنفسها .

(ا) المجلس الاقتصادى والاجتماعى للدول الامريكية :

المادة ٦٣ — الهدف الاساسى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى للدول الامريكية هو تشجيع الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للدول الامريكية بواسطة تعاون فعال بينها يسمح لها بالحصول على أحسن فائدة من استغلال مصادرها الطبيعية وتسهيل تنمية زراعتها وصناعتها ورفع مستوى معيشة شعوبها .

المادة ٦٤ — للوصول إلى هذا الهدف يجب على المجلس :

(ا) اقتراح الوسائل التى تمكن الدول الامريكية من مساعدة بعضها البعض مساعدة فنية ولتتمكن من وضع وتنفيذ برامج الغرض منها بلوغ الاهداف المنصوص عليها فى المادة ٢٦ وتنمية وتحسين خدماتها الاجتماعية .

(ب) العمل كهيئة منسقة لجميع أوجه النشاط الرسمى ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية للدول الامريكية .

(ج) القيام بدراسات من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أى من الدول الاعضاء .

(د) الحصول على تقارير خاصة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية وإعدادها لتكون تحت تصرف الدول الاعضاء .

(ه) إخطار مجلس المنظمة بالوقت المناسب لعقد مؤتمرات متخصصة فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية .

(و) ممارسة جميع أوجه النشاط الاخرى التى يكلفه بهـا المؤتمر الامريكى أو الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية أو مجلس المنظمة .

المادة ٦٥ — ينعقد المجلس الاقتصادى والاجتماعى للدول الامريكية والمكون من مندوبين متخصصين معينين من قبل كل من الدول الاعضاء بالمنظمة ، كلما تدعو الضرورة لذلك أو بناء على اقتراح مجلس المنظمة .

المادة ٦٦ — يمارس المجلس الاقتصادى والاجتماعى وظائفه فى مقر الاتحاد الامريكى ويجوز أن يجتمع فى أى من مدن الدول الامريكية بناء على قرار بأغلبية الدول الاعضاء .

(ب) مجلس المستشارين للدول الأمريكية :

المادة ٦٧ — يعمل مجلس المستشارين للدول الامريكية كهيئة إستشارية فى المسائل القضائية ويقوم بتسهيل إنتشار وتقنين القانون الدولى العام والقانون الدولى الخاص وبدراسة إمكان توحيد تشريعات دول أمريكا المختلفة إذا ما وجد ضرورة لذلك .

المادة ٦٨ — تعتبر لجنة « ريو دى جانيرو » القانونية للدول الامريكية هى اللجنة الدائمة لمجلس المستشارين للدول الامريكية .

المادة ٦٩ — تتكون اللجنة القانونية للدول الامريكية من فقهاء تسع دول يعينهم مؤتمر الدول الامريكية يختار مجلس المستشارين للدول الامريكية فقهاءه من قائمة تقدمها كل دولة يعينها المجلس .

يمثل أعضاء اللجنة القانونية للدول الامريكية جميع الدول الاعضاء بالمنظمة .

لمجلس المنظمة الحق فى شغل المناصب التى تخلو بين دورات إنعقاد مؤتمر الدول الامريكية واجتماع مجلس المستشارين للدول الامريكية .

المادة ٧٠ — على اللجنة القانونية أن تقوم بالدراسات والاعمال التحضيرية التى يكلفها بها مجلس المستشارين للدول الامريكية أو مؤتمر الدول الامريكية أو الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية أو مجلس المنظمة كما لها أيضا القيام من تلقاء نفسها بالدراسات النافعة وبجميع الاعمال الاخرى .

المادة ٧١ — يجب على مجلس المستشارين للدول الامريكية وعلى اللجنة القانونية أن يقوما بمعاونة اللجان الوطنية وسائر الهيئات من أجل تقنين القانون الدولى والقانون المقارن .

المادة ٧٢ — يجتمع مجلس المستشارين للدول الامريكية بناء على دعوة مجلس المنظمة وفى المقر الذى يختاره له خلال كل من إجتماعاته .

(ج) المجلس الثقافى للدول الأمريكية :

المادة ٧٣ — تقوم وظيفة المجلس الثقافى للدول الامريكية على إنماء العلاقات الودية بين الشعوب الامريكية والعمل على تبادل التفاهم بينها بغرض تقوية الروح السلمية التى يمتاز بها التطور الامريكى وعلى تشجيع التبادل فى الميادين التعليمية والعلمية والثقافية من أجل ذلك .

المادة ٧٤ — وللحصول على الهدف المنصوص عنه فى المادة السابقة يتحتم على المجلس أن يعمل بصفة خاصة على :

(ا) تشجيع النشاط ذات صفة ثقافية بين الدول الامريكية .

(ب) تجميع وتقديم البيانات عن مختلف أوجه النشاط الثقافى التى تقوم بها الدول الامريكية وبصفة خاصة عن المؤسسات الاهلية والحكومية التى تكون ذات صبغة وطنية أو دولية .

(ح) تشجيع الاخذ ببرامج التعليم الاساسية والتى تتلاءم مع مستلزمات جميع مجموعات شعوب الدول الامريكية .

(د) والتشجيع أيضاً على الاخذ ببرامج خاصة لتعليم وتهذيب وتثقيف الوطنيين فى البلاد الامريكية .

(ه) الاشتراك فى حماية وحفظ وتنمية التراث الثقافى للقارة .

(و) تشجيع تعاون الشعوب الامريكية فى ميادين التعليم والثقافة والعلوم بواسطة تبادل موضوعات الابحاث والدراسات وكذلك تبادل الاساتذة والطلاب والفنيين وبصفة عامة بتبادل المصادر والعناصر اللازمة لتحقيق هذا الهدف .

(ز) توجيه تعليم الشعوب نحو حياة دولية مشتركة .

(ح) إنجاز جميع الاعمال التى يوكلها إليه مؤتمر الدول الامريكية أو الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية أو مجلس المنظمة .

المادة ٧٥ — يحدد المجلس الثقافى للدول الامريكية مكان الاجتماع المقبل وهو ينعقد بناء على دعوة من مجلس المنظمة فى التاريخ الذى يحدده له المجلس بالاتفاق مع حكومة الدولة التى أختير فيها مكان الانعقاد .

المادة ٧٦ — تؤلف لجنة للنشاط الثقافى من خمس دول أعضاء يختارون أثناء انعقاد كل مؤتمر للدول الامريكية . ويعين المجلس الثقافى الامريكى الاعضاء الذين يؤلفون لجنة النشاط الثقافى من قائمة تقدمها كل دولة يعينها المؤتمر وينبغى أن يكونوا متخصصين فى المسائل التعليمية أو الثقافية . وفى أثناء فترات انقطاع المجلس الثقافى للدول الامريكية ومؤتمرات الدول الامريكية يجوز لمجلس المنظمة أن يشغل الامكنة التى تخلو وإحلال دول أخرى بدلا من الدول التى تضطر إلى وقف تعاونها فى أعمال لجنة النشاط الثقافى .

المادة ٧٧ — تعمل لجنة النشاط الثقافى كهيئة دائمة للمجلس الثقافى للدول الامريكية بقصد تحضير الاعمال التى يكلفها بها المجلس والتى سيفصل فيها بصفة نهائية .

الفصل الثالث عشر — فى اتحاد الدول الأمريكية

المادة ٧٨ — اتحاد الدول الأمريكية هو الفرع الرئيسى والدائم لمنظمة الدول الأمريكية كما أنه بمثابة الأمانة العامة للمنظمة . وفضلا عن ذلك فهو يمارس الوظائف المخصصة له فى هذا الميثاق وتلك التى أسندت إليه فى معاهدات أخرى أو فى اتفاقات أبرمت بين الدول الأمريكية .

المادة ٧٩ — ينتخب المجلس أميناً عاماً للمنظمة لمدة عشر سنوات ولا يمكن أن يعاد انتخابه ولا أن يحل محله شخص من نفس جنسيته . وفى حالة خلو وظيفة الامين العام ينتخب المجلس من يشغلها فى بحر تسعين يوم من خلو الوظيفة ليحل محله حتى نهاية المدة ولكنه لا يعاد انتخابه إذ خلت الوظيفة فى النصف الثانى من المدة .

المادة ٨٠ — يتولى الامين العام إدارة اتحاد الدول الامريكية ويمثله قانوناً .

المادة ٨١ — يشترك الامين العام بصفة استشارية فى مداولات مؤتمر الدول الامريكية وفى الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية وفى المؤتمرات المتخصصة وفى المجلس بجميع هيئاته .

المادة ٨٢ — يقوم اتحاد الدول الامريكية ، عن طريق مكاتبه الفنية ومكاتب الاستعلامات برعاية العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والقضائية والثقافية بين جميع الدول الاعضاء بالمنظمة وذلك تحت إشراف المجلس .

المادة ٨٣ — يتكفل اتحاد الدول الأمريكية فضلا عن ذلك بالوظائف التالية :

(ا) إبلاغ الدعوات إلى الدول الأعضاء لحضور مؤتمر الدول الأمريكية والجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية والمؤتمرات المتخصصة من تلقاء نفسه .

(ب) مساعد المجلس وهيئاته أثناء إعداد برامج ولوائح مؤتمر الدول الامريكية والجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية والمؤتمرات المتخصصة .

(ج) وضع المعونة الفنية وهيئة المستخدمين تحت تصرف حكومة الدولة التى ينعقد فيها المؤتمر وذلك فى حدود وسائله وبالقدر الذى تنشده الحكومة المذكورة .

(د) حفظ وثائق ومستندات مؤتمرات الدول الامريكية والاجتماعات الاستشارية لوزراء الخارجية ، وبقدر الامكان المحافظة على المستندات والوثائق الخاصة بالمؤتمرات المتخصصة .

(ه) القيام بمهمة المودع لديه بالنسبة لوثائق التصديق على الاتفاقات التى تبرم بين الدول الامريكية .

(و) مباشرة الوظائف التى أسندها إليه مؤتمر الدول الامريكية والجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية .

(ز) تقديم تقرير سنوى للمجلس عن أوجه نشاط المنظمة .

(ح) تقديم تقرير فى كل مؤتمر للدول الامريكية عن الاعمال التى حققتها هيئات الدول الامريكية منذ المؤتمر السابق.

المادة ٨٤ — يختص الامين العام بالآتى :

(ا) إنشاء المكاتب الفنية والادارية الخاصة باتحاد الدول الامريكية واللازمة لتحقيق أهدافه بعد موافقة المجلس عليها .

(ب) تحديد عدد رؤساء الادارات والموظفين ومستخدمى اتحاد الدول الامريكية وتعيينهم وترتيب إختصاصاتهم وواجباتهم وتحديد مرتباتهم طبقاً للشروط العامة التى وضعها المجلس .

المادة ٨٥ — ينتخب المجلس أميناً عاماً مساعداً لمدة عشر سنوات ويجوز اعادة انتخابه وفى حالة خلو وظيفة الامين العام المساعد ينتخب المجلس خلفاً له خلال التسعين يوم التالية بحيث يزاول وظيفته حتى نهاية المدة الباقية .

المادة ٨٦ — يقوم الامين العام المساعد بعمل سكرتير المجلس كما أنه يباشر أعمال الامين العام أثناء فترة غيابه المؤقت أو الاضطرارى أو خلال التسعين يوم التى يخلو فيها مركزه طبقاً لما جاء بالمادة ٧٩ وهو يعتبر أيضاً مستشار الامين العام مع جواز قيامه بجميع اختصاصات هذا الاخير بصفته نائباً عنه .

المادة ٨٧ — للمجلس أن يعزل الامين العام أو الامين العام المساعد من منصبهما بأغلبية ثلثى الاصوات اذا ما اقتضى ذلك حسن سير العمل .

المادة ٨٨ — رؤساء الادارات المختلفة لاتحاد الدول الامريكية المعينون بواسطة

الامين العام هم السكرتيرون المنفذون للمجلس الاقتصادى والاجتماعى للدول الامريكية وللمجلس المتشارين والمجلس الثقافى .

المادة ٨٩ — لن يلتمس موظفو الاتحاد أو يتلقوا أثناء تأدية وظائفهم أى تعليمات من أية حكومة أو أية سلطة خارجية عن اتحاد الدول الامريكية . وعليهم أن يمتنعوا عن أى عمل من شأنه التأثير على مركزهم باعتبارهم موظفين دوليين مسئولين أمام الاتحاد فقط .

المادة ٩٠ — يتعهد جميع أعضاء منظمة الدول الامريكية بمراعاة الصفة الدولية لمسئوليات الامين العام وموظفى الاتحاد بحيث لا يحاولوا التأثير عليهم فى تأدية وظائفهم .

المادة ٩١ — يراعى فى اختيار موظفى اتحاد الدول الامريكية بصفة خاصة : الاستعداد الشخصى أو الميول والمؤهلات العلمية والامانة . غير أنه يراعى أيضاً ضرورة اختيار الموظفين على أساس جغرافى وعلى أوسع نطاق ممكن .

المادة ٩٢ — يتخذ اتحاد الدول الامريكية مقراً له فى مدينة واشنطن .

الفصل الرابع عشر — فى المؤتمرات المتخصصة

المادة ٩٣ — تجتمع المؤتمرات المتخصصه لبحث المسائل الفنية الخاصة أو لدراسة أوجه معينة من تعاون الدول الامريكية اذا ما قرر ذلك مؤتمر الدول الامريكية أو الجمعية الاستشارية لوزراء الخارجية وعندما ينص على ذلك فى الاتفاقات المبرمة بين الدول الامريكية أو عندما يرى مجلس المنظمة ضرورة لذلك من تلقاء نفسه أو بناء على طلب هيئاته أو إحدى منظماته المتخصصة .

المادة ٩٤ — تقوم هيئات مجلس المنظمة أو اللجان المتخصصة صاحبة الشأن باعداد برامج ولوائح المؤتمرات المتخصصة ويخطر بها المجلس بعد عرضها على الدول الاعضاء لدراستها .

الفصل الخامس عشر — فى المنظمات المتخصصة

المادة ٩٥ — تعتبر منظمات متخصصة بمقتضى هذا الميثاق ، المنظمات المنشأة بموجب اتفاقات جماعية بين حكومات الدول أعضاء الاتحاد والتى يكون لها أغراض معينة فيما يتعلق بالمسائل الفنية التى تمس صالح الدول الامريكية العام .

المادة ٩٦ — يضع المجلس سجلا بالمنظمات التى تستوفى الشروط الواردة فى المادة السابقة والتى تستهدف الاغراض الواردة فى المادة ٥٣

المادة ٩٧ — تتمتع المنظمات المتخصصة بأكبر قسط من الاستقلال الفنى وعليها أن تعنى بتوصيات المجلس طبقاً لشروط هذا الميثاق .

المادة ٩٨ — تقدم المنظمات المتخصصة إلى المجلس تقارير دورية عن إتساع مجال نشاطها وعن حالة ميزانياتها وحساباتها السنوية .

المادة ٩٩ — الاتفاقات المبرمة بين المجلس والمنظمات المتخصصة والواردة فى الفقرة (ج) من المادة ٥٣ يجوز أن تتضمن النص على واجب هذه المنظمات فى تقدير ميزانياتها إلى المجلس لقبولها . ويمكن أيضاً توقع قيام الدول أعضاء الاتحاد الامريكى بدفع حصصها وأن يتم توزيعها وفقاً للاتفاقات المذكورة .

المادة ١٠٠ — على المنظمات المتخصصة أن تقيم علاقات تعاونية مع المنظمات العالمية المماثلة لتنسيق نشاطها . وعند إبرام إتفاقات مع المنظمات الدولية ذات الصفة العالمية ينبغى على المنظمات المتخصصة للدول الامريكية المحافظة على كيانها ومركزها باعتبارها وحدة مكملة لمنظمة الدول الامريكية حتى عندما تمارس الوظائف الاقليمية للمنظمات الاقليمية .

المادة ١٠١ — يجب تحديد مقر المنظمات المتخصصة وفقاً لمصالح جميع الدول الامريكية.

القسم الثالث

الفصل السادس عشر — منظمة الأمم المتحدة

المادة ١٠٢ — لا يفسر أى نص من نصوص هذا الميثاق بحيث ينتقص من واجبات والتزامات الدول الأعضاء وذلك طبقاً لميثاق الأمم المتحدة .

الفصل السابع عشر — فى التنظيمات المختلفة

المادة ١٠٣ — تتمتع منظمة الدول الأمريكية ، فى أراضى كل دولة من دول أعضائها بالأهلية القانونية والامتيازات والحصانات اللازمة لمزاولة وظائفها وتحقيق أهدافها .

المادة ١٠٤ — يتمتع ممثلو الحكومات لدى مجلس المنظمة والمفوضون لدى منظمات المجلس وموظفو تلك البعثات وكذلك الأمين العام المساعد للمنظمة بالالتزامات والحصانات اللازمة للقيام بمهام وظائفهم بكل حرية .

المادة ١٠٥ — يحدد المركز القانونى لمنظمات الدول الأمريكية المتخصصة والامتيازات والحصانات التى يجب أن تمنح لها ولموظفيها أيضاً ولمستخدمى إتحاد الدول الأمريكية بواسطة إتفاقات بين المنظمات المماثلة والحكومات صاحبة الشأن فى كل حالة على حدة .

المادة ١٠٦ — تعفى مراسلات منظمة الدول الأمريكية بما فيها المطبوعات والطرود من الرسوم عند ماترد إلى مكاتب بريد الدول الأعضاء وتحمل طابع المعافاة .

المادة ١٠٧ — لا تقيم منظمة الدول الأمريكية أى عقبة فيما يتعلق بحق الرجال والنساء فى مزاولة النشاط فى مختلف هيئاتها وفى تأدية وظائفها .

الفصل الثامن عشر — فى التصديق وتنفيذ المعاهدات

المادة ١٠٨ — يظل هذا الميثاق مفتوحاً لتوقيع الدول الأمريكية ويصدق عليه طبقا للأجراءات الدستورية فى كل منها . وتودع النسخة الاصلية والمكتوبة نصوصها باللغات الاسبانية والانجليزية والبرتغالية والفرنسية لدى اتحاد الدول الامريكية الذى يقوم بارسال نسخ معتمدة إلى الحكومات للتصديق عليها . وتودع وثائق التصديق لدى اتحاد الدول الامريكية الذى سيخطر الحكومات الموقعة بهذا الايداع .

المادة ١٠٩ — يسرى هذا الميثاق بين الدول التى تصدق عليه عندما تودع ثلثا الدول الموقعة وثائق تصديقها . أما فيما يختص بالدول الاخرى فان الميثاق سيسرى عليها من تاريخ إيداع وثائق تصديقها .

المادة ١١٠ — يسجل هذا الميثاق فى الأمانة العامة لمنظمة الامم المتحدة بواسطة اتحاد الدول الامريكية .

المادة ١١١ — لا يقبل أى تعديل لهذا الميثاق الا عن طريق مؤتمر للدول الامريكية يعقد لهذا الغرض . وتسرى هذه التعديلات تبعاً للنصوص والاجراء المنصوص عنها فى المادة ١٠٩

المادة ١١٢ — يسرى هذا الميثاق الى ما لا نهاية ولكن يجوز أن تنسحب منه أية دولة عضو عن طريق إعلان كتابى موجه الى اتحاد الدول الامريكية الذى سيقوم فى كل حالة باخطار باقى الدول باعلان الانسحاب الذى استلمه .

وتزول آثار هذا الميثاق بالنسبة للدولة التى أنسحبت منه بعد سنتين من تاريخ استلام الالغاء ولا تبقى هذه الدولة متصلة بالمنظمة بعد اداء جميع الالتزامات الناتجة عن هذا الميثاق .

بناء عليه وقع المفوضون الموقعين أدناه هذا الميثاق ، بعد التحقق من وثائق تفويضاتهم ووجدت سليمة ، فى مدينة بوجوتا بكلومبيا فى التاريخ القرين كل توقيع منها .

الحركة الوطنية فى نيجيريا

للدكتور عبد الملك عودة

مدرس العلوم السياسية بكلية التجارة — جامعة القاهرة

يمكننا أن نعرف الحركة الوطنية فى نيجيريا التعريف الآتى :

الحركة الوطنية تعبير سياسى يدل على نضوج البيئة السياسية فى نيجيريا نضوجاً يتمثل فى تفكير سياسى يعبر عن وجوده وفعاليته أحزاب ومنظمات سياسية تطالب بأهداف ومبادىء محددة هى التحرر من الحكم البريطانى الاستعمارى وإقامة حكومة نيجيرية ديموقراطية مستقلة .

وهذه البيئة السياسية لا نقول صنعها الاستعمار أو خلقها بمفرده من العدم ، وإنما كان له الدور الأكبر والتأثير المباشر وغير المباشر فى تشكيلها ونموها بما اتخذ من سياسات محلية داخلية وبما كان له من علاقات دولية (سياسية كانت أم اقتصادية) فى نطاق عالم متحرك متغير ، واشترك مع الاستعمار البريطانى فى تشكيل هذه البيئة السياسية كل التراث الانسانى والاجتماعى الذى صنعه وشاده سكان هذا الاقليم منذ أن بدأ تاريخ الانسان فى هذه المنطقة إلى يوم وصول الاستعمار البريطانى ، وهذا التراث يتمثل فى آثار جغرافية وتاريخية واجتماعية ونفسية تولدت نتيجة الموقع الجغرافى فى الأقاليم المداربة وتاريخ القبائل وهجراتها وحروبها ونظمها الاجتماعية وأديانها ، وآثار هذا حينما كانت الأديان هى قانون التنظيم السياسى والاجتماعى والاقتصادى والعلاقات الخارجية بين الجماعات البشرية المختلفة .

ومن تقابل واحتكاك موجة الاستعمار البريطانى القادم من أوربا ومعه ثقافته واقتصاده واطماعه وتنظيماته مع التراث الانسانى والمجتمع القبلى والاقتصاد المتأخر تولدت حركة ديناميكية ، وهـذه الحركة ـ فى الأوضاع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية

فى نيجيريا ـ تمت فى غلاف عالمى شهد حربين عالميتين فى القرن العشرين وآراء وأفكاراً عن الرأسمالية والديموقراطية والاشتراكية والشيوعية والثورات القومية التحررية . . الخ

وظهرت أيضاً طبقات متوسطة ومثقفون ومهنيون وزعماء جدد تعلموا فى أوروبا وأمريكا أو فى افريقيا ذاتها ، وشاركوا فى التنظيم الادارى والحكومى فى بلادهم ، وتمتعوا بالثراء والدخل الثابت المرتفع فى الأوضاع الاقتصادية الجديدة .

كل ما سبق عرضه استغرق مرحلة تاريخية طويلة انتهت بظهور الأفكار والثقافة والأيدلوجية والسمات النفسية لوعى سياسى عن كيان هذا المجتمع النيجيرى وأمراضه وطاقاته وآمال بنيه ، وأخذ المتعلمون والموظفون وأفراد الطبقات المتوسطة فى الحديث عن الأفكار التى تنتشر فى مجتمعهم والأوضاع والعلاقات القائمة فيه وما بين الطرفين من تناقض ، وتنازعوا مع أصحاب الأفكار القديمة ودعاة الوضع الراهن الذين يرون أنه ليس فى الامكان أبدع مما كان ، واختلفت التفسيرات واتسعت المناقشات وتعددت التجمعات حول المفاهيم السياسية والاقتصادية أو حول زعامات قبلية وعصبية ودينية ، وتباور كل هذا فى قيام الأحزاب والمنظمات السياسية وما شب من معارك سياسية بين الأطراف المتعددة فى داخل نيجيريا وفى خارجها .

ومن مجموع هذه العمليات المستمرة للاحتكاك والحركة والتقدم والتأخر والضغط والاضطهاد والانتصار تحدد طريق الحركة الوطنية إلى هدفين : أولهما التحرر من نير الحكم البريطانى الاستعمارى ، وثانيهما إقامة حكومة نيجيرية ديموقراطية مستقلة .

وسوف نتناول فى الدراسة الحديث عن هذه الموضوعات :

١ ــ البيئة السياسية .

٢ ــ الفكر السياسى .

٣ ــ الأحزاب والتنظيمات السياسية .

٤ ــ الكفاح من أجل التحرر والاستقلال .

١ — البيئة السياسية

(أ) تراث ما قبل الاستعمار : ١ — الموقع، ٢ — تاريخ القبائل، ٣ — النظم والعلاقات الاجتماعية .

(ب) فى عهد الاستعمار : ١ — الحكم غير المباشر، ٢ — عدم توطن البيض وامتلاكهم للأراضى الزراعية، ٣ — الكامرون جزء من الادارة الحكومية فى نيجيريا، ٤ — الحكم الذاتى والدساتير المتتالية .

***

تقع نيجيريا على ساحل خليج غانة فى غرب أفريقيا ومساحتها ٣٧٣ ألف ميل مربع بما فيها مساحة الكامرون البريطانى البالغ قدرها ٢٤ ألف ميل مربع تقريبا [١] .

وتقع فى المنطقة المدارية ما بين خط عرض ٤° شمالا إلى ١٤° شمالا ويحدها خليج غانة جنوبا وتحيط بها من باقى الجهات الممتلكات الفرنسية فى إفريقيا الاستوائية وإفريقيا الغربية. ويجرى فيها نهر النيجر الذى يصب فى الخليج وله دلتا كبيرة ، وهو ينبع من التلال الموجودة شمالى شرق سيراليون ثم يجرى من إفريقيا الغربية الفرنسية حتى مدينة تمبكتو ثم يتجه نحو الجنوب الشرقى ليعبر نيجيريا إلى ساحل الخليج ، وأثناء مروره فى نيجيريا يقابل أهم فروعه مثل بينو (شادا) وسوكوتو وكادونا وجونجولا ، هذا عدا أنهار أخرى مثل أوجون وكروس . وطول نهر النيجر ٢٦٠٠ ميل يقع ثلثاها فى المناطق الفرنسية ، وعلى الحدود الشمالية الشرقية لنيجيريا تقع بحيرة تشاد ويدخل جزء منها فى حدود نيجيريا .

ودرجة الحرارة فى نيجيريا شديدة الارتفاع مع رطوبة مرتفعة ، وتهب على هذه البلاد رياح صحراوية محملة بالأتربة فتنتشر الأمراض المختلفة ، وتوجد الحشرات بشكل مخيف مثل الذباب والناموس ولا سيما ذباب تسى تسى والحيوانات والحشرات القاتلة .

وجو نيجيريا غير صحى وسميت مع باقى مناطق غرب إفريقيا البريطانية بمقبرة الرجل الأبيض مما جعل قدوم الأوربيين لهذه المنطقة للاستكشاف والتجارة والادارة وليس للاقامة الدائمة [٢] .

---

(١) تاريخ نيجيريا — الان بيرنز — لندن ١٩٥٥ ص ١٢ ، المدخل الغرب افريقيا — وزارة المستعمرات البريطانية — لندن ١٩٥٥ ص ٧ ، ستاتس مانزيربوك طبعة ١٩٥٥ ص ٣٢٢

(٢) افريقيا — فيتزجيرالد — لندن ١٩٥٥ — خريطة ص ٣٩ توضح مناطق ذباب تسى تسى بحيث يشمل منطقة واسعة من نيجيريا .

ويرى أحد المؤلفين [١] « أن عزلة نيجيريا لمدة طويلة ترجع إلى الموانع الطبيعية التى خلقتها الطبيعة ذاتها فهى صحراء جافة فى الشمال وساحل بحرى فى الجنوب يمتلأ بالغابات والأحراش والمستنقعات وترجع أيضاً إلى المناخ الحار غير الملائم للاقامة وإنتشار الأمراض المتنوعة وجيوش الحشرات الكثيفة » .

وتتميز نيجيريا بمناطق كثيفة السكان ومناطق نادرة السكان ، وأحد أسباب هذا التباين هو ذباب تسى تسى ومرض النوم .

وتعداد سكان نيجيريا والكامرون حوالى ٣١ مليون نسمة ويتفق فى هذا أغلب المؤلفين الذين رجعنا إليهم وإن كانوا لا يزيدون عن ٣١½ مليون نسمة كما أشار كتاب الجغرافيا الاقتصادية لغرب إفريقيا [٢] .

وينقسم السكان إلى قبائل عديدة صغيرة وكبيرة وتتكلم لغات مختلفة ولهجات كثيرة وتتخذ أدياناً متعددة وتختلف فى العادات والتقاليد والأوضاع ، وهذا مما يزيد نيجيريا اضطراباً ، وبخلاف لغة الهوسا لا نجد لغة منتشرة على نطاق واسع سوى اللغة الانجليزية التى سادت وأصبح ممكنا بواسطتها أن يتم تفاهم هذا الخليط الواسع من السكان والقبائل [٣] .

ويقدم مؤلف تاريخ نيجيريا مثلا إحصائياً لهذا فيقول أنه فى منطقة سهل بوشى توجد أكثر من ١٠٠ قبيلة ، وفى المنطقة المحصورة بين نهر بينو وساحل الخليج يعيش أيضاً عدد من المجموعات القبلية الصغيرة يزيد على المائة .

وأضاف مؤلف «فى داخل إفريقيا » [٤] أن الادارة البريطانية فى نيجيريا حينما أعدت بعض النشرات لشرح مقترحاتها بشأن دستور ١٩٥١ طبعت هذه النشرات فى ١٢ لغة كبرى بجانب اللغة الانجليزية ، وهذه اللغات هى : اليوروبا والسوبو والأورهوبو والبينى فى المنطقة الشرقية ، والايبيو والإفك وثلاثة أنواع من لغة الايبو فى المنطقة الغربية ، والهوسا والفولانى والكانورى فى المنطقة الشمالية .

---

(١) تاريخ نيجيريا — مرجع سابق ص ١٣

(٢) هذا طبقا لاحصاء ١٩٥٣ راجع الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا — ف بدلر — لندن ١٩٥٥ ص ٢١ ، ويذكر ستاتس ما تزير بوك أن التعداد هو ٣١٫١٧٠٫٠٠٠ نسمة .

(٣) الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا — مرجع سابق — ص ٢٤

(٤) فى داخل افريقيا جون جنتر — لندن ١٩٥٥ ص ٧٣١

وعموما نجد تقسيم القبائل هو تقسيم اللغات ، وها هى ذى بعض اسماء القبائل الكبيرة فى نيجيريا :

فى غرب نيجيريا تعيش owus' ondos, Egbas, sobo, Bini, Yoruba ijaw, jerki, ishan, Nupe.

فى شرق نيجيريا تعيش ibibio, kwas, igara, ortiv, Munchi, ibo, jerki, ekoi, ogoni, okpoto ijaw.

فى شمال نيجيريا تعيش Tanuale, Tuaregs, kanuvi, Fulani, Hausa, gwani وبعض القبائل العربية والبربرية القادمة من شمال أفريقيا .

ونلاحظ أيضا أن هذا التقسيم ليس تقسيما نهائيا ، اذ فى كل منطقة يوجد امتداد لقبائل تعيش فى مناطق أخرى خاصة قبائل الهوسا والايبو ، وفى العاصمة الاتحادية (لاجوس) توجد أقليات عديدة من هذه القبائل على الرغم من وقوع العاصمة فى الغرب وسط أقليم اليوروبا ، كما يجب أن نعرف أن التقسيم الى شرق وغرب وشمال إنما هو تقسيم إدارى وضعته الادارة الحكومية الانجليزية .

ومناطق اقامة بعض القبائل حديثه ومناطق البعض الآخر قديمة ترجع الى مئات السنين ، والسبب فى هذا هو الهجرات المتتالية والغزوات المتعددة والحروب الكثيرة مما أثار الاضطراب فأدى الى الانتقال من مكان لآخر ، ويلاحظ أحد المصادر[1] أن القبائل القوية ، احتلت المناطق الخصبة الثرية وطردت القبائل الضعيفة إلى أراضى غير خصبة أو تقع فى أجواء غير صحية تنتشر فيها الأمراض وذباب تسى تسى كما أن مناطق القبائل الضعيفة كانت مجالا واسعا لتجارة الرقيق .

وفى غرب نيجيريا تعيش مجموعة قبائل اليوروبا ، وهى ثالثة أكبر المجموعات القبلية فى نيجيريا ، والمجموعتان الأخريان هما مجموعة قبائل الايبو ومجموعة قبائل الهوسا .

ويبلغ تعداد قبائل اليوروبا حوالى خمسة ملايين نسمة وتختلف المراجع فى تبيان أصولهم الأولى فبعض المؤرخين وعلماء الأجناس يرون أنهم من منطقة صعيد مصر والبعض الآخر يرى أنهم جاءوا من المناطق الشرقية فى أفريقيا أو من الجزيرة العربية أو من أصل نيلوتى Nilotic ، ومن دراسات علماء الأجناس نجد أن اختلاط دمائهم بدماء الأصول الزنجية والبربرية والعربية واضح ، حتى فى دياناتهم نجد الاسلام والمسيحية والوثنية ومن

(١) الجغرافيا الاقتصادية لغرب أفريقيا ــــ مرجع سابق ــــ ص ٢٢ ومابعدها .

بين زعمائهم المشهورين نجد من يدين بالاسلام ومن يدين بالمسيحية ومن يدين بالوثنية (ديانات أفريقيا السوداء) [1] ، ولهذه القبائل نظام اجتماعى راق ومعقد بالنسبة لغيرها من القبائل الافريقية غير المسلمة ، ففيهم يظهر نظام الرؤساء والزعماء للمجموعات القبلية وأيضا نجد رؤساء وزعماء كبار [2] ونتيجة للميراث التاريخى نجدهم على عداء مع قبائل الايبو الشرقية ، وتمثل هذا العداء أو الخوف والتوجس فى انشاء حزب لليوروبا وقومية منفصلة لليوروبا لدرجة أن بعض زعمائهم يرى أن منطقة اليوروبا لو كانت منفصلة عن الارتباط بمصير نيجيريا الفيدرالى لوصلت الى مرحلة الاستقلال الذاتى قبل ساحل الذهب. [3].

وفى شرق نيجيريا تعيش مجموعة قبائل الايبو ، ويبلغ تعدادها حوالى أربعه ملايين نسمة ، وهى قبائل وثنية مختلطة الأصول واللغات وتحتفظ بدياناتها الافريقية ويجد الاسلام والمسيحية صعوبة فى الانتشار بين أفرادها ، وهذه القبائل تتميز بعدم وجود الرؤساء والزعماء وانعدام دورهم السياسى ومراكزهم الأدبية ، فهم يعيشون فى قرى ومجموعات تنظم حياتها بنفسها ولا يظهر فى أى تجمع من هذه التجمعات رئيس وراثى أو زعيم قبلى ، وهذا هو السبب فى عدم ظهور مشكلة دور الرؤساء والزعماء فى غرب نيجيريا . وللايبو قليات عديدة فى باقى نيجيريا وفى غرب أفريقيا عامة .

وفى شمال نيجيريا تعيش مجموعة قبائل الهوسا ويطلق أيضا على اللغة التى يتكلمونها اسم الهوسا ويبلغ تعدادها حوالى ستة ملايين ، وهذه القبائل تدين بالدين الاسلامى وأفراد قبائل الهوسا مشهورون بدورهم التجارى فى غرب إفريقيا عامة ونيجيريا خاصة . ويذكر أحد المصادر [4] أن الامارات الاسلامية فى نيجيريا مثل صادق على مدى اتساع المنطقة التى

---

(١) يذكر كتاب المدخل لغرب افريقيا أن تعداد المناطق البريطانية غرب افريقيا حوالى ٣٨٫٥ مليون نسمة ، منها أكثر من ١٢ مليونا يدينون بالاسلام وأكثر من مليونين بالمسيحية ويتبع الباقون ديانات افريقية متعددة .

(٢) Paramount chiefs, chiefs

(٣) نقل مثل الأقوال مؤلف كتاب فى داخل افريقيا فى الفصل الخاص بنيجيريا ص ٧٣١ وما بعدها .

(٤) مجد افريقيا — الدكتور دى جرافت جونسون — لندن ١٩٥٥ ص ٧٨ والمؤلف افريقى من ساحل الذهب .

تجولت فيها القبائل العربية وأن هذه الشعوب القاطنة حول بحيرة تشاد والسودان الغربى وشمالى نيجيريا تدين بالاسلام وتحمل آثار الدم المختلط . وعاشت قبائل الهوسا فى هذه المنطقة لمدة طويلة حتى وفدت قبائل الفولانى المسلمة أيضاً واحتلت هذه المناطق وحكمتها فى إمارات أربع ما زالت موجودة حتى اليوم وهى سوكوتو وزاريا وكانو وبوشى . وتظهر فى الهوسا والغولانى آثار الاختلاط والتزواج بين قبائل البربر المغربية والقبائل الزنجية والقبائل العربية .

وتاريخ شمال نيجيريا بالذات مرتبط أشد الارتباط بحركة الفتوح الاسلامية فى شمال وغرب أفريقيا وما يتبعها من قيام ممالك وامبراطوريات وإمارات اسلامية ، وقد شهدت هذه المنطقة الواسعة فى غرب أفريقيا والصحراء الكبرى قيام أمبراطوريات غانا وسونغاى ومالى فى السودان الغربى حتى ساحل المحيط الاطلنطى ، وشهدت المنطقة والقبائل غزوات الممالك والدول التى قامت فى مراكش مثل المرابطين والموحدين ، والحروب العديدة التى شنتها هذه الدول جميعا بلا استثناء ضد القبائل والممالك الوثنية فى سبيل نشر الدين الاسلامى ، وأكثر من هذا أنه فى فترات متعددة انقلبت هذه الدول والامارات الاسلامية على نفسها وتحاربت وتعاركت وأكلت بعضها بعضا .

وقد زار هذه المناطق وتحدث عنها وعن أهلها مؤرخون عرب [١] أشهرهم ابن بطوطة وابن البكرى وأشار اليها مؤرخون آخرون مثل ابن الفقية والادريسى والاصطخرى وياقوت الحموى ، ويجمل ذكر الآثار التى تركها الفتح العربى والدين الاسلامى أحد المصادر فى قوله الآتى [٢] « أن تاريخ أفريقيا بعد الفتح الاسلامى لم يكن كأى شىء حدث من قبل . . . ان لفظة عربى يقصد بها المعنى الثقافى وليس الجنسى أو العنصرى ، وذلك لأن العرب لا يؤمنون بنظرية تفوق الأجناس أو الجنس النقى herrenvolk ، فقد تزاوجوا واختلطوا بجميع الشعوب والقبائل الافريقية ، وارتحلت القبائل العربية فى الصحراء وربطت

(١) كل ما يتعلق بتاريخ العرب فى المنطقة ومدى توغلهم فى افريقيا تشير اليه هذه الكتب : كتاب البلدان لابن الفقيه ، ونزهة المشتاق فى اختراق الأفاق للادريسى ، ومسالك الممالك لابراهيم ابن الاصطخرى ، ومقدمة بن خلدون ، ومعجم البلدان لياقوت الحموى . . . الخ

وأشار الى كل هذا الأمير شكيب أرسلان فى تعليقاته على ترجمة كتاب حاضر العالم الاسلامى — أربعة أجزاء — القاهرة ١٩٣٣

(٢) مجد افريقيا — (مرجع سابق) — ص ٦٢ وما بعدها .

بين الافريقيين .. وحتى خط الاستواء نجد أثار هذا الاختلاط والتزاوج فى القبائل المقيمة حاليا فى الجانب الغربى من أفريقيا . . . » .

ويؤكد نفس المصدر أيضا أن السبب الرئيسى فى وجود القبائل فى مواطنها الحالية وما يتسم به المجتمع النيجيرى خاصة من تعدد القبائل وتنوعها واختلاف اعدادها بشكل ظاهر انما يرجع الى استمرار علاقات الغزو والحرب بين هذه القبائل والممالك وما ترتب عليها من انتقالات وهجرة : إن ميراث هذا التاريخ الطويل الممتلىء بالعداء والعراك ما زال يعيش فى نفوس أغلبية هذه القبائل غير المتعلمة .

وبخلاف هذه المجموعات القبلية الثلاث نجد قبائل صغيرة عديدة كما يتسم المجتمع أيضا بظهور الاقليات المختلفة كما يلى :

١ — فى داخل كل منطقة من مناطق الادارة النيجيرية (شرق وغرب وشمال) نجد أقليات جنسية من قبائل تعيش فى مناطق أخرى .

٢ — فى خارج نيجيريا نجد امتدادات متعددة للقبائل والأجناس والعناصر الموجودة فى داخل نيجيريا وسبب هذا أن الحدود التى رسمت لا تمثل وحدة طبيعية سواء أكانت من ناحية الجغرافيا أم من ناحية السكان ، وانما هذه الحدود غير ذات أساس طبيعى وتدل على انتهاء حكم رجل أبيض وابتداء حكم رجل أبيض آخر ، وقد وضعت على أساس خطوط الطول والعرض أورسمت فى وزارات الخارجية الأوروبية وفى مؤتمرات ومعاهدات واتفاقيات الدول الاستعمارية .

٣ — توجد اقليات افريقية تعيش فى نيجريا وهى إما امتداد لقبائل تعيش فى ممتلكات فرنسية أوممتلكات انجليزية أخرى وهناك اقليات من القبائل العربية وقبائل البربر المغربية.

٤ — أما الاقليات غير الافريقية فأشهرها الوافدون من جزر الهند الغربية أو سلالات رقيق متحرر جاءوا من البرازيل ويعمل أغلبهم فى الادارة الحكومية وخاصة مصلحة السكك الحديدية ، وتوجد أيضا أقليات سورية ولبنانية تعمل فى شئون التجارة والبيع والشراء والدلالة والسمسرة والوساطة [1] .

---

(١) افريقيا امبراطورية بريطانية الثالثة — جورج بادمور — لندن ١٩٤٨ — ص ٣٥٢ حيث يتكلم عن قرارات مؤتمر غرب افريقيا الوطن عام ١٩٢٠ بخصوص هجرة السوريين واللبنانيين ونشاطهم .
تاريخ نيجيريا (مرجع سابق) ص ٦٠

٥ — اقليات أوروبية غالبيتها العظمى بريطانيون لايزيد عددهم عن ١٥ الفا يعيش منهم فى لاجوس خمسة آلاف يعملون كموظفين فى الادارة الحكومية والبنوك والشركات ، وفيما عدا المبشرين لا يقيم الأوربى طويلا فى نيجريا وتتراوح مدة اقامة الفرد منهم بين ١٨ شهرا و ٢٤ شهرا فقط [١] .

وقد عرفت أوربا منطقة ساحل خليج غانة قبل أن يصل اليها البريطانيون بزمن طويل منذ ابتداء رحلات الأمير هندى الملاح فى أواخر النصف الأول من القرن الخامس عشر ، وتصارع حول المغانم التجارية والرقيق كل من البرتغال وأسبانيا ثم هولندا وفرنسا وانجلترا وألمانيا . ويفصل هذا الموضوع باركوتوماس مون فى مؤلفه الكبير الاستعمار والسياسات الدولية [٢] .

واهتمت أوروبا بحوض نهر النيجر وغيره من أحواض الأنهار على ساحل خليج غانة وكان هذا قبل بناء السكك الحديدية إذ أن النهر طريق للتجارة ووسيلة لوصول القوات العسكرية ومد النفوذ وحفظ طرق المواصلات كما أنه أقصر طريق للوصول إلى الغابات ومناطق الثروات بالداخل .

ويفصل أحد المصادر [٣] تاريخ البعثات الاستكشافية العديدة فى حوض نهر النيجر مثل بعثة مونجوبارك وبعثة بيرتون وماترتب على هذه الاستكشافات من عقد معاهدات تجارية وحماية أمضاها الزعماء والرؤساء الافريقيون بحسن نية ونتج عنها أن فقدوا أراضيهم وثرواتهم وأباحوا رقاب رجالهم وقبائلهم للاستعمار .

وفى عام ١٨٦٢ أعلنت بريطانيا أن منطقة لاجوس مستعمرة بريطانية ، ومنذ ذلك التاريخ حتى عام ١٩١٤ وهم يعملون جاهدين على إتمام سيطرتهم على حوض نهر النيجر مستخدمين فى هذا الوسائل السياسية والقوات العسكرية ونشاط شركة افريقيا المتحدة ثم شركة النيجر الملكية ، وفى عام ١٨٩٣ تكونت محمية ساحل النيجر ثم تكونت محمية

(١) تاريخ نيجيريا (مرجع سابق) ص ٢٦٠ ويذكر مؤلف الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا ص ٢٨ أن عدد الأوربيين لا يزيد عن ١٣ ألف نسمة ، بينما يذكر جنتر فى داخل افريقيا ص ٧٢٦ أن تعدادهم ١١٫٧٥٠ نسمة فقط .

(٢) الاستعمار والسياسات الدولية — باركرمون — نيويورك ١٩٤٧ ص ٩٨/١١٧ افريقيا — فيتز جيرالد — لندن ١٩٥٥ ص ٧٥ / ١٠٦

(٣) تاريخ نيجيريا (مرجع سابق) ص ٩٠ ومابعدها ، ويذكر باركرمون قصة هذه المعاهدات ص ٩٨ ، ١٢٠ من كتابه الاستعمار والسياسات الدولية .

جنوب نيجيريا عام ١٩٠٠ ، وفى هذه الفترة وبعدها كان اللورد لوجارد ورجاله قد تمكنوا من الاتصال بالأمراء المسلمين فى شمال نيجيريا وارتبطوا معهم باتفاقيات تجارية ومعاهدات حماية بموجبها تمكن الانجليز من إيقاف التيار الفرنسى عن أن يبتلع هذه الامارات الاسلامية ويضمها إلى أفريقيا الغربية الفرنسية . وفى عام ١٩١٤ تم ادماج محمية جنوب نيجيريا ومستعمرة لاجوس ومحمية شمال نيجيريا فى وحدة واحده باسم محمية ومستعمرة نيجيريا .

ويعتبر نظام الحكم غير المباشر أحد المظاهر المميزة للحكم البريطانى فى غرب افريقيا البريطانية عامة وفى نيجيريا خاصة ، وهو نظام حكم الافريقيين خلال الرؤساء وبوساطة المؤسسات القبلية والمحلية الوراثية فى هذه المجتمعات ، ومبتدع هذا النظام هو اللورد لوجارد أحد بناة الامبراطورية البريطانية .

ويذكر أحد المصادر [1] أن لوجارد استدعى كل الرؤساء والزعماء والأمراء وأعطاهم خطابات تثبيت فى وظائفهم بموافقة الحكومة البريطانيه مع تعهد من جانب الحكومة بالمحافظة على هيبتهم واحترامها لأديانهم وعاداتهم وسلطانهم ، وأنه أوضح لهم فى نفس الوقت أن مركز الادارة البريطانية هو فوق كل هذه التنظيمات المحلية والقبلية .

وهكذا يتضح لنا أن الحكومة البريطانية ممثلة فى اللورد لوجارد لم تجد بديلا لهؤلاء الزعماء القبليين والأمراء الاقطاعيين يحقق أهدافها ويسهل نشاطها . وقد نجحت التجربة فى رأى اللورد لوجارد الذى علق عليها بالآتى [2] « ليس هناك طاقمان من الحكام الانجليز والحكام الافريقيين يعملان منفصلين أو متعاونيين ، إنما الذى وجد هو حكومة واحدة شملت فى طياتها الرؤساء المحليين ، وقد قام الرؤساء والزعماء بأداء واجبات محددة وعرفوا تماماً مركز الموظفين الانجليز ، وفى نفس الوقت راعينا ألا تتنافس وألا تتناقض هذه الواجبات المحددة لكل منهم ، وقد عرف كل منهم تمام المعرفة أنه لاحق له فى المنصب أو فى السلطة إلا إذا أدى خدماته للحكومة البريطانية » .

وما أكثر الحديث والكتابة عن هذا النظام الحكومى ، وتكاد الآراء البريطانية تجمع على أنه أرخص وأسهل نظام للحكم فى أراض شاسعة تقطنها أجناس من السكان البدائيين

---

(١) مارجرى بيرهام — الافريقيون والحكم البريطانى — لندن ١٩٤٩ — ص ٤١

(٢) مارجرى بيرهام — الادارة المحلية فى نيجيريا — لندن ١٩٣٧ — ص ٧٢

والقبائل المتعددة المتعادية واللغات المختلفة ، ويجمع كل هذا أحد المصادر فى قوله [1] « أن الحكم غير المباشر من وجهة النظر البريطانية هو أرخص وأفعل طريقة للاتصال بالافريقيين والتعامل معهم مهما كانو متأخرين ومتفرقين » .

والذى حدث فعلا هو أن بريطانيا الاستعمارية وضعت بمنتهى السهولة جهازاً إداريا بيروقراطيا من رجالها فوق الجهاز الادارى الاقطاعى والقبلى الذى حكم هذه البلاد بمختلف قبائلها ومجموعاتها البشرية .

وتعلق مارجرى بيرهام على هذا الاجراء [2] « هناك الآن فى أفريقيا مدرسة فكرية من الافريقيين أنفسهم ترى أن نظام الحكم غير المباشر وما يتبعه ويرتبط به من مؤسسات وتنظيمات قبلية وتقليدية إنما هو وضع قديم توافق مع مرحلة الغزو الاستعمارى . ولكنه اليوم أصبح عائقاً أمام دمج البلاد والمواطنين فى وحدة وطنية ديمقراطية . . . وفى غرب افريقيا ينتقد الافريقيون هذا النظام الذى يضع السلطة فى أيدى غير المتعلمين والكبار بدلا من وضعها فى أيدى المتعلمين والشباب ، مما يقوى روح التفرقة القبلية ومبدأ تجزئة الوطن الواحد إلى مناطق وعصبيات وقبائل شبه مستقلة . . . أنهم يقولون أن هذا النظام هو تعبير واضح عن السياسة البريطانية الاستعمارية المعروفة باسم فرق واحكم » .

وعبر حزب العمال البريطانى عن رأيه فى هذا النظام بالآتى [3] « أن نقاد هذا النظام يؤكدون أنه وسيلة صناعية للمحافظة على حياة الارستقراطية التقليدية الأفريقية ، وهى تكره وتعارض فكرة الحكومة القائمة على أسس العدالة الاجتماعية والحرية السياسية ولا تقبل فكرة التطور والسير بالبلاد نحو الحكم الذاتى . . . أن هؤلاء الحكام والرؤساء والزعماء الذين وافقوا على هذا النظام انما كانوا يبحثون عن دوام مصلحتهم ونفوذهم ، كما أنهم يحاربون باستمرار أى فكرة تدعو إلى الوحدة أو القومية ولا تعترف بهم وبمراكزهم التقليدية ونفوذهم . . . أن هذا النظام يعارض التقدم ويحافظ على الأوضاع الراهنة . . .

---

(1) السياسات الاستعمارية فى افريقيا — هـ . وايشهوف — فيلاديلفيا بالولايات المتحدة ١٩٤٤ ص ٧٠ افريقيا امبراطورية بريطانيا الثالثة — مرجع سابق — ص ١٢٧

(2) الافريقيون والحكم البريطانى — مرجع سابق — ص ٦٩

(3) صدر هذا الرأى فى أحد المطبوعات التى أعدتها اللجان الدراسية فى الجمعية الفابية عام ١٩٤٣ — لندن .

أن هؤلاء الرؤساء والأمراء حكام مطلقون أو توقراطيون يكرهون التعلم والتقدم والديمقراطية والحرية » .

وهكذا تمكن الانجليز — كما يقول اللورد لوجارد — من إقرار النظام والقانون أو ما يعبر عنه بالسلام البريطاني . وفي رأيي أن قواعد هذا السلام البريطاني هي نظام الادارة الانجليزية وقانون المصلحة البريطانية وأن هذا السلام هو اقرار الجميع بسيادة بريطانيا وبدء العهد الذهبي للاستثمار التجاري والرأسمالي في منتجات وثروات هذه البلاد .

ومن الأمور الملحوظة أيضا أن هذا السلام البريطاني في غرب أفريقيا طبق بطريقة غير التي طبق بها في شرق أفريقيا ووسطها وجنوبها . هنا في غرب أفريقيا استلزم النظام والقانون بقاء التنظيمات القبلية وتشجيعها وعدم التوطن الأوروبي وعدم امتلاك الأراضي لغير الافريقيين ، بينما في شرق أفريقيا ووسطها وجنوبها استلزم اقرار النظام والقانون تحطيم النظم القبلية وتشريدها وتوطن الأوروبيين وانتزاع ملكية الأراضي من أصحابها الأصليين . . . أي أن السلام البريطاني تعبير سياسي المقصود به تحقيق أكبر قدر من المصلحة وانتفاع البريطانيين على أساس الظروف التاريخية والأوضاع الاجتماعية والموقف السياسي اذ ذاك . وتبين لنا أن أحد مظاهر السياسة البريطانية في نيجيريا هي عدم الموافقة على توطن الأوروبيين عامة والانجليز خاصة فيها وعدم ظهور أقليات أسيوية وهندية كبيرة تمارس نشاطا متعدد الاتجاهات كما نجده في شرق أفريقيا .

والأصل في سياسة عدم التوطن الأوروبي يرجع الى ما اشتهرت به هذه المنطقة منذ بدء الاتصال مع أوروبا من أنها مقبرة الرجل الأبيض وذلك بسبب الجو الحار والأراضي المنخفضة المملثة بالحشرات القاتلة والأمراض المتوطنة ، مما جعلها غير صالحة لاقامة الأوروبيين اقامة دائمة ، ومن هنا حثت الحكومة البريطانية رعاياها على عدم الاقامة والتوطن ، واستصدرت لذلك قوانين متعددة تمنع هجرة الأوروبيين اليها وتقيد رغبات من يريد الدخول الى نيجيريا بحثا عن عمل أو وظيفة ما في الادارة الحكومية أو في غيرها من نواحي النشاط [1] .

---

(1) في داخل افريقيا (مرجع سابق) ص ٣٠١ ، الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا (مرجع سابق) ص ٢٦ / ٢٨

ونقلا عن أحد المصادر [1] يروى قصة أحد الافريقيين فى نيجيريا وقد استاء من المحاولات الطبية البريطانية لمكافحة ذباب تسى تسى ومرض النوم فقال نحن هنا فى نيجيريا نعتبر هذا الذباب جنودنا الأبطال الذين منعوا البيض من التوطن الدائم فى بلادنا ، ثم أكد المصدر أن المناخ والذباب هما أعظم مسئولين عن منع الأوربيين من التوطن والتهام الأراضى الزراعية الخصبة كما حدث فى شرق أفريقيا .

ويقرر مصدر آخر [2] أن عدم وجود المتوطنين البيض فى غرب أفريقيا هو أحد أسباب نجاح الحركات الوطنية ووصولها الى هذه المستويات المتقدمة .

ولا نشاهد فى غرب أفريقيا أقليات أسيوية بالنسبة العددية الموجودة على طول الساحل الشرقى للقارة ، وفى تعداد أورده جون جنتر لايزيد عدد هذه الأقليات الآسيوية فى نيجيريا عن ١٩٠٠ نسمة ، ويعقب بدلر على ضآلة عدد الأقليات الأسيوية بانه نتيجة لقيود القوانين المنظمة للهجرة إلى نيجيريا .

وأكبر مجموعة فى داخل هذه الاقليات الاسيوية هى المجموعة السورية اللبنانية وهى لا تمارس نشاطا سياسيا أو ثقافيا وانما تعكف على شئون المال والتجارة والنشاط الاقتصادى فقط [3] .

وكمبدأ عام فى نيجيريا نجد أن الأرض لايمتلكها إلا الافريقيون وممنوع بحكم القانون امتلاك غيرهم لها . وعلى الرغم من هذا يجب أن نذكر وجود بعض الحالات الاستثنائية الموجودة فى منطقه مستعمرة التاج السابقة (حالياً هى منطقة العاصمة الاتحادية لاجوس) ، وطبقاً لما أورده أحد المصادر [4] نجد أن العادات والتقاليد المختلفة الخاصة بحقوق امتلاك الأراضى وبيعها وميراثها وتأجيرها تترك أثراً بالغاً فى النظم والأفكار الاجتماعية والاقتصادية فقد ظهر أثر القانون الاسلامى الخاص بالمواريث والبيع والشراء فى شمال نيجيريا حيث تعيش القبائل المسلمة ، وظهرت آثار الأفكار الأوروبية فى الجنوب حول مسائل الأرض

---

(١) افريقيا ... افريقيا — دريك كارتون — لندن ١٩٥٤ ص ٥٤

(٢) افريقيا جنوب الصحراء — آن ويلش وزملائه — جنوب افريقيا ١٩٥١ ص ٧٢

(٣) تاريخ نيجيريا — (مرجع سابق) ص ٦٠ فى داخل افريقيا (مرجع سابق) ص ٧٢٦ وهذا طبقا لاحصاء ١٩٤٨ الذى أثبته مؤلف افريقيا جنوب الصحراء ص ٢٤١

(٤) الجغرافيا الاقتصادية لغرب افريقيا — مرجع سابق — ص ٢٩ / ٣٠

خاصة فى مستعمرة لاجوس حيث طبق القانون الانجليزى فى شئون شراء وبيع الأراضى وحقوق التمليك .

والملكية الجماعية منتشرة والأرض ملك للقبيلة وحق استخدام الأرض معترف به لجميع أفرادها فى مسائل الزراعة والرعى وجمع الثمار والفاكهة ، وعموماً نجد التقاليد القبلية والدينية بين القبائل الوثنية تحرم بيع الأرض وتعتبرها جزءاً من العبادات الدينية وتضفى عليها مسحة من القداسة . ويذكر نفس المصدر أنه صدر عام ١٩٠٠ قانون فى نيجيريا ينص على ألا يجوز لغير الأهالى الافريقيين امتلاك الأراضى الزراعية بدون موافقة الحكومة .

ولا يوجد نظام المزارع المعروف فى جنوب شرقى آسيا وفى شرقى افريقيا ولا تمتلك الشركات سواء فى ميدان الزراعة أو التعدين سوى حقوق الانتفاع والاستغلال والمتاجرة بينما حقوق الملكية فللحكومة .

وتبع عدم وجود التوطن الأوروبى عدم وجود التفرقة العنصرية واللونية والجنسية (١)، وهذه السياسة لا يمكن أن تعزى إلى المبادىء الانسانية أو مهمة بريطانيا التمدينية فى غرب افريقيا وإنما مرجعها إلى الأوضاع الجغرافية والصحية والاقتصادية والتاريخية الموجودة فى المنطقة ، فما دامت لاتوجد هناك مشاكل التوطن الأوروبى أو الأقليات الآسيوية العديدة ولا يوجد استلاب أراضى الافريقيين وطرد القبائل من أراضيها وما دام عدد الأوربيين قليلا فلا يمكن أن تثور مشكلة التمييز العنصرى ، ومن ناحية أخرى سوف نلحظ آثاراً مفيدة لسياسة عدم التمييز العنصرى حينما نهضت الطبقات المتوسطة الافريقية فى ميدان التجارة والاقتصاد والتعليم وشاركت فى أعمال الحكومة والادارة مما مهد لانتشار ونمو الأفكار السياسية المتعلقة بالحكم الذاتى والاستقلال .

والمظهر الثالث لسياسات عهد الاستعمار هو اعتبار الكامرون البريطانى جزءاً من الادارة الحكومية فى نيجيريا . وقبل الحرب العالمية الأولى كان الكامرون محمية ألمانية منذ عام ١٨٨٤ ، ولكن خلال هذه الحرب قامت القوات الانجليزية والفرنسية باحتلاله ، وتم وضعه عقب الحرب تحت الانتداب ، وعقدت صكوك الانتداب بين عصبة الأمم والدول المنتدبة وقد تضمنت تحديد سلطة الدولة المنتدبة وواجباتها فى الأقاليم الموضوعة تحت الانتداب

---

(١) هذه السياسة هى ما يطلق عليه Colour bar ، وفى جنوب افريقيا Aparthied

كما تضمنت غير ذلك من الأحكام التى جاءت لتفصيل ما اشتملت عليه المادة رقم ٢٢ من عهد عصبة الأمم . وقد وضعت الكامرون فى النوع (ب) من الانتدابات وقسم بين انجلترا وفرنسا [١] وقد اشتمل صك الانتداب الخاص بانجلترا على سريان الادارة الحكومية الموحدة بين نيجيريا والكامرون البريطانى .

وفى عام ١٩٢٤ صدر قانون من الحكومة الانجليزية يقضى باعتبار الكاميرون جزءاً من الادارة الحكومية فى نيجيريا ، وضم القسم الشمالى من الكاميرون إلى المنطقة الشمالية فى نيجيريا وضم القسم الجنوبى منه إلى المنطقة الشرقية فى نيجيريا .

ويعلل أحد المصادر الانجليزية هذه الادارة الموحدة [٢] « ولأهداف عملية أصبحت الكاميرون جزءاً من الادارة البريطانية فى نيجيريا » .

وعقب الحرب العالمية الثانية أوردت المادة (٧٧) من ميثاق الأمم فئات الأقاليم التى توضع تحت الوصاية ، ثم ذكرت فى الفقرة الثانية أن تعيين تلك الأقاليم التى ستوضع تحت الوصاية من شأن ما سيعقد فى اتفاقات بين الدول التى يعنيها الأمر ، وتلك الاتفاقات تشمل كل حالة الشروط التى تدار على مقتضاها الأقاليم المشمولة بالوصاية والسلطة التى تباشر إدارتها وقد تكون السلطة دولة أو أكثر وقد تكون الأمم المتحدة نفسها . وقد وافقت الجمعية العامه للأمم المتحدة بتاريخ ١٣ ديسمبر ١٩٤٦ على اتفاقيات الوصاية وبموجبها أصبحت انجلترا وصية على منطقة الكاميرون السابق انتدابها عليها ، وقد نص اتفاق الوصاية على بقاء الادارة الحكومية الموحدة بين نيجيريا والكاميرون [٣] . وظل وضع الادماج بين الكاميرون ونيجيريا سارياً بالنسبة لدستورى ١٩٤٧ ، ١٩٥١ ، ولكن بالنسبة لدستور ١٩٥٤ تقرر فصل منطقة جنوب الكاميرون عن شرق نيجيريا واعتبارها وحدة منفصلة فى اتحاد نيجيريا الفيدرالى وأن ظل شمال الكاميرون جزءاً من المنطقة الشمالية فى نيجيريا . وسوف نفصل هذه النقطة فيما بعد حينما نعرض التطور الدستوى فى نيجيريا .

والمظهر الأخير للسياسات البريطانية هو إصدار دساتير متتالية عديدة ، وإقامة مجالس

---

(١) افريقيا — مرجع سابق ص ١٠٥ ، ١٠٦ الاستعمار والسياسات الدولية — مرجع سابق ص ٤٩٨

(٢) تاريخ نيجيريا — مرجع سابق ص ١٣ ، ٢٣٧ ، ٢٤٢

(٣) التنظيم الدولى — دكتور بطرس بطرس غالى — القاهرة ١٩٥٧ يشرح نظام الوصاية وكيف عقدت هذه الاتفاقيات المشار اليها .

تنفيذية وتشريعية مختلفة ، وعلى الرغم مما ارتبط بهذا الاصدار من قيود مالية وانتخابية وتشكيلية إلا أن المؤلفين الانجليز يصرون على أن هذا هو طريق الحكم الذاتى ، ويؤكد أحد المصادر [1] أن الهدف الثابت لسياسة بريطانيا فى أفريقيا هو تقدم وتطور الشعوب المحكومة إلى مرحلة الحكم الذاتى فى نطاق الكومنولث وأن هذا التقدم ينبنى على أسس اقتصادية وثقافية وتمرس بشئون الادارة واشتراك فى تسيير دفة الحكم .

وأول الدساتير التى صدرت هو دستور ١٩٢٢ والذى بدأ تطبيقه عام ١٩٢٤ ، وبموجب هذا الدستور تكون المجلس التشريعى من ٥٠ عضوا ينقسمون كالآتى .

٣١ عضوا بما فيهم الحاكم العام رئيسا وهم موظفون بحكم مناصبهم .

١٥ عضوا معينا من غير الموظفين ويمثلون القبائل والمصالح التجارية والمالية الأجنبية

٤ أعضاء منتخبون ثلاثة عن بلدية لاجوس وعضو عن بلدية كالابار .

وكانت سلطة هذا المجلس التشريعى تتناول شئون مستعمرة التاج والجزء الجنوبى من نيجيريا فقط ، واستمر العمل . بهذا الدستور طوال فترة ما بين الحربين العالميتين وفترة الحرب العالمية الثانية ، وعقب هذه الحرب الأخيرة قدمت بريطانيا مقترحاتها التى بموجبها صدر دستور ١٩٤٧ المعروف باسم دستور ريتشاردز والذى نص فى مقدمته على أنه صادر للعمل به مدة ست سنوات .

وبموجب هذا الدستور تكونت جمعية تشريعية لنيجريا والكامرون من الحاكم البريطانى رئيسا و ٤٤ عضوا ينقسمون كالآتى :

١٣ عضوا معينون بحكم وظائفهم .

٣ أعضاء معينون من بين موظفى الادارة الحكومية .

٣ أعضاء معينون يمثلون المصالح المالية والتجارية الأجنبية .

١ عضوا واحدا معينا يمثل منطقة لاجوس (مستعمرة التاج) .

٤ أعضاء معينون يمثلون مجلس الأمراء والسلاطين فى الشمال .

٢ عضوان معينان يمثلان مجلس الرؤساء والزعماء فى الغرب .

٥ أعضاء معينون يمثلون منطقة الشمال (غير موظفين) .

---

(١) افريقيا جنوب الصحراء — مرجع سابق ص ٧٢

٤ أعضاء معينون يمثلون منطقة الغرب (غير موظفين) .

٥ أعضاء معينون يمثلون منطقة الشرق (غير موظفين) .

٤ أعضاء منتخبون يمثلون مناطق البلديات فى لاجوس وكالابار

وبخلاف هذه الجمعية التشريعية قامت ثلاث جمعيات تشريعية فرعية فى مناطق نيجيريا الثلاث (الشمال والغرب والشرق) وليست لها سلطة التشريع وإنما تملك حق تقديم توصيات للحكومة المركزية فيما يتعلق بشئون منطقة كل جمعية فرعية . وتتكون هذه الجمعيات التشريعية الفرعية من مجلس واحد فى منطقة الشرق ومجلسين فى كل من منطقتى الشمال والغرب.

ويتكون المجلس التنفيذى من الحاكم رئيسا و ١٤ عضوا كالآتى :

٨ أعضاء معينون بحكم مناصبهم .

٢ عضوان معينان من بين موظفى الادارة الحكومية .

٨ أعضاء معينون من الافريقيين غير الموظفين .

ولكن ازدياد الوعى السياسى فى نيجيريا ونشاط الأحزاب السياسية اضطر بريطانيا إلى التراجع عن فرض دستور ١٩٤٧ لمدة ست سنوات وأعلنت عام ١٩٥٠ عن مقترحاتها لاصدار دستور جديد يحل محله ، وفعلا صدر هذا الدستور عام ١٩٥١ .

وبموجب هذا الدستور تكون مجلس تشريعى اتحادى من الحاكم العام رئيسا و ١٤٨ عضوا ينقسمون كالآتى :

٦ أعضاء معينون بحكم مناصبهم .

٦ أعضاء معينون يمثلون المصالح التجارية والمالية الأجنبية .

٦٨ عضوا منتخبا يمثلون منطقة الشمال .

٣٤ عضوا منتخبا يمثلون منطقة الغرب .

٣٤ عضوا منتخبا يمثلون منطقة الشرق .

وأجريت الانتخابات لهذا البرلمان الاتحادى بطريق غير مباشر أو عن طريق الكليات الانتخابية Electoral Colleges [1] .

ويتكون المجلس التنفيذى من الحاكم العام رئيسا ١٨ عضوا كالآتى :

٦ أعضاء معينون بحكم مناصبهم .

---

(١) المدخل لغرب افريقيا (مرجع سابق) ص ٤١ ، ٤٢

١٢ عضوا معينون ويمثلون مناطق نيجريا الثلاث بنسبة الثلث لكل منطقة وقامت بجوار المجلس التشريعى الاتحادى مجالس تشريعية اقليمية على نفس النمط الذى ظهرت به فى الدستور السابق .

ولكن الاضطرابات السياسية أدت إلى قيام محادثات بين زعماء نيجريا والحكومة البريطانية فى لاجوس ولندن انتهت بالاتفاق على اصدار الدستور السارى حاليا فى نيجريا عام ١٩٥٤ .

وبموجب هذا الدستور تكون اتحاد نيجريا الفيدرالى من المناطق الخمس الآتية :

١ ـ شمال نيجريا ، ٢ ـ غرب نيجريا ، ٣ ـ العاصمة الاتحادية (لاجوس) ، ٤ ـ شرق نيجريا ، ٥ ـ جنوب الكاميرون .

وسبب ازدياد الوحدات المكونة للاتحاد هو أن لاجوس اعتبرت منطقة مستقلة (العاصمة الاتحادية) عن غرب نيجريا الذى طالب بها كجزء من أراضيه ورفض شرق نيجيريا هذا مهددا بالانسحاب من الاتحاد إن تم ادماجها فى الغرب . وقد انفصلت منطقة جنوب الكامرون عن الشرق وظلت شمال الكامرون مندمجة فى شمال نيجيريا كما سبقت الاشارة لذلك .

وطبقا لنص الدستور تكون مجلس وزراء اتحادى يرأسه الحاكم العام البريطانى ويضم ثلاثة أعضاء بريطانيين معينين بحكم مناصبهم وهم السكرتير العام للحكومة الاتحادية والمدعى العام والسكرتير المالى الاتحادى ، ويضم المجلس أيضا عشرة وزراء افريقيين يمثلون المناطق الآتية :

٣ وزراء يمثلون كل منطقة من مناطق نيجيريا الثلاث شمال وشرق وغرب

١ وزيرا يمثل جنوب الكاميرون .

ويتكون مجلس النواب الاتحادى من رئيس للمجلس و١٨٤ عضوا منتخبا كالآتى :

٩٢ عضوا عن منطقة شمال نيجيريا .

٤٢ عضوا عن منطقة غرب نيجيريا .

٤٢ عضوا عن منطقة شرق نيجيريا .

٦ أعضاء عن منطقة جنوب الكاميرون .

٢ عضوان عن منطقة العاصمة الاتحادية .

ويضاف اليهم ٦ أعضاء يعينهم الحاكم العام ويمثلون المصالح المالية الأجنبية والأقليات

التى لم تمثل تمثيلا كافيا ، ويعتبر أيضا أعضاء فى مجلس النواب الاتحادى كل من السكرتير العام للحكومة الاتحادية والمدعى العام والسكرتير المالى الاتحادى وذلك بحكم مناصبهم .

وأصبح للاتحاد لغتان رسميتان فى منطقة الشمال وهما الهوسا والانجليزية ، ولغة واحدة فى باقى المناطق وهى الانجليزية . وبموجب نص الدستور تكونت محكمة اتحادية عليا .

وبالنسبة للتنظيم اللامركزى تكونت فى الشمال جمعية تشريعية من مجلسين مجلس للأمراء والسلاطين ومجلس للنواب وفى الغرب جمعية تشريعية من مجلسين مجلس للزعماء والرؤساء ومجلس للنواب وفى الشرق مجلس للنواب فقط وكذلك فى جنوب الكامرون مجلس واحد [1] .

وتكون فى كل منطقة (شمال وشرق وغرب نيجيريا) مجلس تنفيذى من وزراء افريقيين لهم رئيس افريقى فى مركز رئيس الوزراء وهو فى نفس الوقت عضو فى مجلس الوزراء الاتحادى .

ونلاحظ أنه فى جميع هذه الاجراءات الدستورية بقيت فى يد الحاكم العام ومن ورائه وزارة المستعمرات البريطانية ـ كل السلطات المطلقة على القوات المسلحة والبوليس والقضاء والمالية وحماية الأمن العام والمصالح المالية والتجارية الأجنبية وحق تعيين وإقالة فئات معينة من الموظفين [2] ، وهذا بخلاف ماشهدناه فى استعراض تكوين المجالس من حق الحاكم العام فى التعيين وظهور نظم وطرق انتخابية تتراوح بين الانتخاب المباشر وغير المباشر والقيود المالية على حق الانتخاب واستخدام طريقة الكليات الانتخابية .

ويجب أن يظل فى اعتبارنا أن إصدار هذه الدساتير ليس استجابة وإقرارا لمطالب الحركة الوطنية فقط وإنما هو طريق استخدمته الحكومة البريطانية بقصد ايجاد وضع اجتماعى وسياسى وإنشاء تنظيمات إدارية وحكومية يمكن بواسطتها خلق جو خاص يسهل فيه التفاهم وعرض الحلول المؤقتة ويسهل الطريق فى نفس الوقت لبذر ونمو الخلافات السياسية فى داخل الحركة الوطنية فى نيجيريا المنقسمة على نفسها إلى خمس مناطق كما رأينا فى الدستور الأخير .

---

(1) المدخل لغرب افريقيا (مرجع سابق) ص ٤٣ يذكر أن المجلس التشريعى الفرعى فى الشرق والغرب يتكون من أعضاء افريقيين فقط بينما المجلس التشريعى الفرعى فى الشمال وجنوب الكامرون يضم عددا من الموظفين البريطانيين بجانب الأعضاء الافريقيين البريطانيين .

(2) أزمة بريطانيا والامبراطورية البريطانية ـــ بالمدات ـــ لندن ١٩٥٣ ـــ ص ٢٧٧ ، ٢٣٧

٢ — الفكر السياسي

نتائج وآثار الأوضاع والعوامل الآتية :

١ — لاجوس مستعمرة التاج ، ٢ — التبشير المسيحي والكنائس الافريقية المستقلة ، ٣ — نشوء ونمو الطبقات المتوسطة والصراع الايديولوجي بين الرؤساء التقليديين والمثقفين ، ٤ — استخدام اللغة الانجليزية والأفكار والمبادىء الأوروبية ، ٥ — قيام الطبقات العاملة والنقابات ، ٦ — الاضطرابات والاصطدام مع الادارة والقوانين الموضوعة ، ٧ — الحرب العالمية الثانية ومشاركة القوات النيجيرية فيها ، ٨ — المسلمون وعلاقاتهم مع العالمين العربي والاسلامي ، ٩ — أنباء صراع افريقيا ضد الاستعمار .

* * *

ظهرت فى البيئة السياسية التى عرضناها أفكار وثقافات وايديولوجى وسمات نفسية لوعى سياسى عن كيان المجتمع النيجيرى وعلاقاته الاجتماعية نعرض آثارها وما ترتب عليها فيما يلى :

١ — تطبيق نظام مستعمرة التاج فى منطقة مدينة لاجوس ، ويرجع تاريخ هذا النظام الى أول اتصال تم بين أوروبا وحوض النيجر ثم وصول النفوذ البريطانى الى هذه المنطقة الساحلية ، وظهرت آثار اقامة القلاع والمراكز التجارية ، وتبعثرت الوحدات القبلية ووضح أثر الحضارة الأوربية والاقتصاد الرأسمالى وتطورت أمور السكان وحياتهم الاجتماعية الى نسيان العادات والتقاليد والأفكار الخاصة باصولهم القبلية وعلاقاتهم الاجتماعية مع المجتمعات الافريقية القديمة ، كما نسوا لغاتهم المحلية واعتنقت الغالبية العظمى منهم الدين المسيحى ، وفضلا عن هذا أقام الأوربيون فيها وتركزت فيها مقار الشركات والبنوك ، ووفد اليها المهاجرون من داخل افريقيا أو نيجيريا أو من أسيا ، كل هذا جعل طريقة حكم هذه المنطقة مشكلة أمام بريطانيا خاصة بعد أن بحثوا عن زعماء أو رؤساء أو مجالس قبلية فلم يجدوا منها شيئا باقيا ، وأخيرا استقر رأيهم على نوع من الحكم المباشر يسمى باسم حكم مستعمرة التاج فعين حاكم عام للمستعمرة يسيطر على الادارة والبوليس والجيش ، وبمرور الزمن ونمو التعليم واعتناق المسيحية قامت مجالس تنفيذية وتشريعية وبلديات تم تكوينها على أساس خليط من نظم الانتخاب المقيد والتعيين وأعضاء بحكم مناصبهم وممثلو المصالح التجارية والمالية الأجنبية ويظهر مصداق هذا الحديث فى نشوء أول أنواع التكتلات السياسية فى نيجيريا فى لاجوس ويدور صراعها أولا حول مقاعد بلدية لاجوس .

٢ — ويلحق بالنتائج المترتبة على نظام مستعمرة التاج نشاط البعثات التبشيرية المسيحية أولا فى لاجوس ثم بعد ذلك فى باقى نيجيريا وخاصة المنطقة الغربية ، وما أقامته هذه البعثات من مدارس ومراكز ثقافية دينية وكليات وما أرسلته من بعثات الى أوروبا لدراسة الدين المسيحى ، ويتضح هذا الأمر فى أن عددا من زعماء غرب أفريقيا البارزين — مثل انكروما وازيكوى — قد تعلموا فى مدارس البعثات المسيحية مثل غيرهم من الافريقيين ، واسهم بعض المتخرجين من هذه المدارس فى نشاط الادارة الحكومية التى كانت تشكو من النقص فى عدد الرجال البيض اللازمين لمقابلة التوسع اللازم لنشاط الادارة الحكومية والبعض الآخر من المتخرجين استمر عن الدراسات الدينية وعاد الى أفريقيا ليزاول نشاطا دينيا خاصة وأن بعض البعثات التبشيرية اضطرت أمام أثار الجو والأمراض إلى اعطاء مناصبها للافريقيين المسيحيين [١] . وأكثر من هذا ظهرت الكنائس الافريقية المستقلة عن الكنائس الأوروبية وقد ظهر بينهم تنافس بشأن النشاط التبشيرى وضم الأتباع والأنصار .

٣ — نشوء ونمو الطبقات المتوسطة وهو نوع من الأوضاع الاجتماعية لم يكن موجودا وفعالا قبل وصول الاستعمار البريطانى الى غرب افريقيا ، وقد نمت هذه الطبقات المتوسطة لأن نمو الاقتصاد الرأسمالى فى الزراعة والتجارة والتعدين وعلاقات الانتاج والتوزيع اتاح الفرصة لهذه الطبقات أن تتعامل بالبيع والشراء فى العمليات المتتالية للتبادل التجارى وانتقال البضائع المصنوعة أو المواد الخام سواء فى تجارة التصدير أو الاستيراد . كما أن أثار الاقتصاد الرأسمالى فى ظهور المحصول النقدى Cash Crop ووجود النقود فى أيدى السكان كوسيلة لشراء ما يطلبونه ويحتاجون اليه فى شئون حياتهم جعلت نشاط هذه الطبقات المتوسطة يتسع ليشمل كل مدن وقرى نيجيريا . نتج عن هذا مكاسب مادية جعلت مركزها الاجتماعى يتجه نحو الارتفاع ، وأسهمت أيضا هذه الطبقات المتوسطة فى أعمال الشركات الأجنبية ونشاطها الاقتصادى وادارة أعمالها فى نيجيريا وهو نشاط احتاج إلى من يمثله ويرعاه ويشارك فيه من أهل البلاد ، اذ منعت الأمراض والبيئة الجغرافية توطن الأجانب فضلا عن عدم وجود الأقليات الأسيوية أو غيرها ممن يميل الاستعمار الى استخدامهم ضد أهالى البلاد الأصليين وهذا الثراء المادى وهذا الاختلاط بالثقافة الانجليزية ، وبالحياة الاجتماعية الانجليزية الوافدة الى نيجيريا دفع الطبقات المتوسطة إلى ارسال أولادها إلى الكليات

(١) افريقيا امبراطورية بريطانيا الثالثة (مرجع سابق) ص ١٥٢

الجامعية فى غرب افريقيا أو للدراسة بجامعات انجلترا والولايات المتحدة . واتفق معهم فى هذا الاتجاه التعليمى الرؤساء والزعماء والسلاطين الذين أرسل البعض منهم أولادهم للتعليم أيضا فى افريقيا أو فى أوروبا وأمريكا .

وهؤلاء المتعلمون الأوائل والأجيال التى تلتهم أدت إلى نمو عدد المثقفين والمهنيين والمحامين والأطباء والمدرسين وموظفى البنوك والشركات والادارة الحكومية ، ومع نمو سيطرة بريطانيا على كل نيجيريا نمت الادارة والمصالح الحكومية واستلزم هذا امتصاص عدد أكبر من المتعلمين للعمل فى النشاط الحكومى ، وهؤلاء الموظفون والمهنيون تمتعوا بدخول نقدية مرتفعة عن مستوى الدخول فى نيجيريا وسكنوا المدن واتصلوا بالثقافة والسينما والاذاعة والصحافة مما أثر على تفكيرهم السياسى .

وما سبق عرضه يوضح نمو الطبقات المتوسطة وازدياد عدد المثقفين وانتشار الأفكار ، والوضع الطبيعى فى العلاقات الاجتماعية أن يزداد هذا النمو ويصعد مع حركة المجتمع ليصل إلى مراكز القيادة والسيطرة والادارة والتفكير ، ونتيجة للوضع القبلى فى نيجيريا ودور الزعماء والرؤساء والسلاطين الوراثى كان لابد من الاصطدام بين الطبقات النامية ذات المراكز الاجتماعية الجديدة والطبقات القديمة ذات المراكز الوراثية والادارية .

ولم يظهر هذا الاصطدام مرة واحدة ولم يتم بجأة إنما استغرق مدة زمنية طويلة وتمثل فى عمليات متصلة من النمو الذاتى والمادى للطبقات المتوسطة وفى انتشار لخدماتهم الطبية والتعليمية والقانونية . . الخ وتمثل فى ازدياد معاملاتهم المالية والتجارية ، قابله انهيار لأفكار وخرافات كثيرة كانت متراكمة فى المجتمع القبلى حول مركز ونفوذ وسلطان الزعماء والرؤساء والسلاطين ، كما أن تدخل الحكومة البريطانية فى إقالة وتعيين الرؤساء والزعماء القبليين أثر على مراكز عدد منهم .

ومع هذا النمو المشار إليه ظهرت بذرة الاحتكاك بين الجيل المتعلم الشاب والجيل القديم المتمثل فى الرؤساء والزعماء والسلاطين ، ولما آمن جيل المتنورين بمبادىء الحريات الأساسية والاستقلال والحكم الذاتى طاف الرؤساء والسلاطين على مراكزهم وسلطتهم ، واستغلت الحكومة البريطانية موقف التعارض بينهم إذ ظهر هذا الاستغلال فى إصدار الدساتير المتتالية التى احتفظت فيها بمقاعد دائمة للرؤساء والزعماء والأمراء سواء فى المجالس التشريعية أو التنفيذية .

ويصف لنا أحد المصادر هذا الموقف فيقول [1] « أصبح الرؤساء فى مركز شاذ ، فنتيجة لوظائفهم هم مسئولون يومياً عن تنفيذ سياسة الحكومة فى مناطقهم ، وفى مقابل هذا يتمتعون بالثقة الحكومية ، ومن وقت لآخر تستشيرهم الحكومة سراً فى موضوعات الساعة . وتعينهم الحكومة فى المجالس التشريعية كأعضاء غير موظفين لتمثيل الافريقيين . فماذا يفعل هذا الرئيس إذا قدمت الحكومة مشروعاً أو قانوناً سبق هو أن وافق عليه سراً ؟ وماذا يفعل هو ان قام أحد الأعضاء غير الموظفين بانتقاد إجراء تم فى منطقته وسبق أن وافقت الادارة الحكومية عليه ؟ هل يستطيع أن يعارض أى قرار أو اتجاه سبق أن استشارته الحكومة سراً بشأنه ؟ . . أنه إذا وافق عليه فى المجلس اتهمه الوطنيون بأنه خائن ورجل الحكومة وعدو الافريقيين . . وإذا عارضه فقد ثقة الحكومة وسخطت عليه . . » .

٤ — استخدام اللغة الانجليزية كلغة رسمية فى التعبير عن مطالب الحياة وتنظيم الحكومة وتحديد علاقات الناس والأخذ بمناهج التفكير الانجليزى فى الثقافة العامة والتعليم ، وهذا له سبب وآثار ، أما سببه فهو تعدد اللغات واللهجات الخاصة بكل قبيلة ، وأما آثاره فهو وجود وسيلة متيسرة لكل السكان فى أن يتخاطبوا ويتعاملوا ويتفاهموا وأن يعرفوا شئون حياتهم وأن يتمكنوا من التعبير عن آمالهم وأهدافهم .

ويلحق بآثار استخدام اللغة الانجليزية اتساع معارف الناس عامة والمتعلمين خاصة عن المبادىء والأفكار السياسية والاجتماعية والاقتصادية الحديثة ، فوصلت إلى بيئات الافريقيين موجات ثقافية من الأدب الكلاسيكى والواقعى والاشتراكى ومن الاقتصاد الرأسمالى والاشتراكى والموجة والتخطيط ومن المذاهب السياسية أفكار الديموقراطية والتحرر وصراع الطبقات والقومية والسلم العالمى والتعايش السلمى وعدم الانحياز فى الحرب الباردة وما ظهر من مبادىء خاصة بعصبة الأمم والأمم المتحدة . . الخ .

والكل يعرف أن اللغة الانجليزية تقدم سيلا وافراً من الكتب والمطبوعات التى تتعرض لهذه الشئون وغيرها من مختلف العلوم والفنون ، وكان من الطبيعى أن يقبل عليها الشباب النيجيرى وأن يقرأها ويتناقش فيها وأن تتعدد اتجاهاته السياسية نتيجة لإعتناقه هذه المبادىء أو تلك ، كما ظهرت أنواع مختلفة من التنظيمات الثقافية والاجتماعية والرياضية والتعاونية والسياسية . . . الخ .

---

(١) الطريقة الى تحرير نيجيريا — أوبا فيمى اوولاوو — لندن ١٩٤٧ ص ١٢٥

٥ — ومع ازدياد الاستثمار فى المناجم والتعدين وأعمال الشركات المتعددة فى المنتجات الزراعية وأعمال التصدير والاستيراد ظهرت الطبقات العاملة فى نيجيريا وانتشرت الآراء والأفكار العمالية الخاصة بتنظيم النقابات وعقد العمل وتحديد الأجور وساعات العمل والأجازات ، وساعدت النقابات الانجليزية والجمعية الفابية وحزب العمال البريطانى فى نشر هذا الوعى بمطبوعاتهم ونشراتهم كما قدمت بعض المساعدات والمعونة للعمال فى مطالبهم وتنظيماتهم ، ونتج عن هذا ظهور اتحادات ونقابات عمالية نيجيرية قوية وامتد التنظيم النقابى إلى المدرسين والأطباء والمحامين وموظفى وعمال الحكومة . . . الخ واتخذ هذا التنظيم أشكالا متعددة النشاط وأسهمت هذه النقابات والاتحادات فى الحركة الوطنية .

٦ — كل هذه الآراء والتنظيمات ومطالب حياة الناس ومتاعبهم وسياسة الحكومة تجاه كل هذا ترتب عليه اضطرابات واصطدامات مع قوانين الحكومة وتشريعاتها ، فمنذ عام ١٩١٤ حين تم ادماج نيجيريا فى وحدة واحدة والمتاعب والاضطرابات والاضرابات مستمرة خلال فترة الحرب ، ويسرد أحد المصادر أخبار الاضطرابات وأعمال العنف وتخريب طرق المواصلات البرية والسلكية عام ١٩١٦ / ١٩١٨ ثم عصيان أحد المواطنين ويدعى جابريل برآد وثورته مع اتباعه عام ١٩١٥[١] ، ثم انتشرت موجة من الاضرابات والاضطرابات عقب الحرب العالمية الأولى لأسباب اقتصادية وما أحسه المواطنون من أزمة ونقص فى المواد الغذائية وانخفاض مستمر فى أسعار المنتجات الزراعية ، ثم حدثت مذابح وأعمال عنف فى منطقة لاجوس بين عام ١٩٢٠ / ١٩٢٥ بين اتباع القبائل المختلفة وبين بعض الطوائف الاسلامية فى المدينة ذاتها .

وفى عام ١٩٢٩ قام البوليس باطلاق النيران على مظاهرة النساء اللائى تظاهرن حينما فكرت الحكومة فى فرض ضرائب عليهن ، ونتج عن هذا فظائع كثيرة ، ويذكر نفس المصدر السابق عددا من الاضطرابات العمالية والسياسية ضد الادارة البريطانية عقب الحرب العالمية الثانية ، كما حدث قتال وعداء بين بعض القبائل أيضا مثل ماقامت به قبيلة كالابارى عام ١٩٤٩ ، وفى عام ١٩٤٩ حدثت اضطرابات العمال فى مناجم اينوجو وما تبعها من مذابح حين أطلق البوليس الرصاص على المتظاهرين وانتشرت الاضرابات والاشتباكات مما اضطر الحكومة البريطانية الى ايفاد لجنة تحقيق ، وفى عامى ١٩٥٠ / ١٩٥١

---

١) تاريخ نيجيريا (مرجع سابق) الفصل من ص ٢١٣ ، ٢٤٢

حدثت اضطرابات قبلية متعدده ، وفى عام ١٩٥٣ حدثت مذابح شمال نيجيريا حين انقضت قبائل الهوسا والفولانى على الأقليات القبلية الموجودة فى الشمال من الايبو واليوروبا .

ويجب الا ننسى باستمرار أن بعض الاضطرابات والاضرابات كان تعبيرا عن الحركة الوطنية وأنتج أثارا مباشرة مثل الاضراب الكبير الذى شمل نيجيريا عام ١٩٤٥ فقد أدى إلى اصدار دستور ١٩٤٧ وعقب الاشتباك الدامى فى اينوجو عام ١٩٤٩ تم إعداد الدستور الجديد الذى صدر عام ١٩٥١

٧ — وتأثرت نيجيريا أيضا بقيام الحرب العالمية الثانية والآثار الفكرية لدعاية الحلفاء ضد المحور ، والدفاع عن الديموقراطية والحريات ضد النازية والديكتاتورية ، واشتركت القوات النيجيرية فى القتال فى الشرق الأوسط وأوروبا ، كما تطوع عدد من أبناء نيجيريا للقتال فى صفوف الحلفاء . وهؤلاء جميعا شاهدوا صراعا دمويا وفكريا فى العالم وتعلموا أشياء كثيرة وشاهدوا أحداثا ضخمة أثرت فى تفكيرهم وفى نظرتهم للامور حينما عادوا لبلادهم .

كما أن نيجيريا كانت مركزا حربيا هاما خلال الحرب العالمية الثانية ، فقد كانت مركزا لتموين وإمداد القوات المقاتلة فى شمال افريقيا وشرقها ، واستخدمت مطاراتها وطرقها أسراب الطائرات القادمة من الولايات المتحدة الأمريكية .

٨ — ويضاف إلى كل هذه العوامل أثار العلاقات الدينية بين مسلمى نيجيريا وهم كثرة غالبة وبين اخوانهم فى الدين من مسلمى الشمال الافريقى والشرق الأوسط فى أسيا ، فقد تداولت بينهم المطبوعات والمؤلفات والكتب والصحف وسمعوا عن أشياء كثيرة تحدث فى هذه البلاد ودعوات جديدة تنبعث فيها وتثير آمالا وتخلق متاعب للحكومات الأجنبية المسيطرة فى هذه البلاد ، وزاد من قيمة هذه الآثار واتساع فعاليتها رحلات الحج السنوية والاتصال الثقافى والبعثات التعليمية ووفود الطلبة والاذاعات المصرية الموجهة لقارة أفريقيا .

وتأثر سكان نيجيريا خاصة الشماليون منهم بالحركات القومية والثورات المتعددة التى نشبت فى العالم العربى مثل مقاومة الليبيين الباسلة فى وجه الطليان وثورات التحرر الوطنى فى تونس ومراكش والجزائر وثورات مصر القومية عام ١٩١٩ — وعام ١٩٥٢ وثورة سوريا ولبنان وقضية فلسطين . . . الخ .

٩ — وارتبط المثقفون فى نيجيريا باستمرار بافريقيا وأبناء صراعها ضد الاستعمار واستقلال دول كثيرة فى أفريقيا ، وتأثروا كثيرا باستقلال السودان وليبيا وتونس ومراكش وغانة ، كما أنهم ثاروا واضطربوا لأنباء التفرقة العنصرية والاضطهادات التى صبها الأوربيون على اخوانهم الافريقيين فى كينيا واتحاد جنوب أفريقيا والتى تهدد أيضا الافريقيين فى اتحاد روديسيا ونياسالاند .

٣ – الأحزاب والتنظيمات السياسية

١ — مراحل نشوء الأحزاب والنشاط السياسى قبل الحرب العالمية الثانية ، ٢ — حزب المجلس الوطنى لنيجيريا والكامرون ٣ — حزب جماعة العمل ، ٤ — حزب مؤتمر شعب الشمال ، ٥ — الأحزاب الصغيرة والنشاط الشيوعى ، ٦ — أحزاب الكامرون الانفصالية .

* * *

نمهد للحديث بمعنى كلمة حزب أو تنظيم سياسى وهل هو معنى واحد طوال الفترة التاريخية التى مرت بها نيجيريا حتى يومنا هذا ؟ أم اتخذت الكلمة معانى مختلفة خلال هذه الفترة ؟

وطبقاً للفلسفة السياسية لغرب أوروبا والتى عرفها أبناء نيجيريا نجد أن نشوء الأحزاب وقيامها جزء لا يتجزأ من الديموقراطية السياسية فى غرب أوروبا ، ولا يمكن أن تكتمل هذه الديموقراطية بدون حرية التعبير السياسى المتمثل فى الأحزاب والتنظيمات السياسية . هذه هى الفلسفة السياسية التى روجها أبناء نيجيريا المثقفون بين مواطنيهم ، ولكن حينما تراجع كل الأحزاب والتنظيمات السياسية التى نشأت فى المنطقة نجد أن كلمة حزب قد أطلقت على أى تجمع طارىء أو تنظيم معين من الناس ، نقصد أن كلمة حزب أصبحت اصطلاحا عائما واسعا مطاطا يشمل الأحزاب بمعناها الفنى السياسى الدقيق ، وغيرها من أنواع التجمعات والمنظمات والروابط فى غرب افريقيا البريطانية .

وتفصيل هذا القول يتضح فى ظهور هذه التنظيمات السياسية الآتية [١] :

١ — جماعة الضغط (Pressure group.) ويقصد بهذا التعبير أن مثل هذا

---

[١] افريقيا اليوم — جوف هاينز — بالتيمور ١٩٥٥ ص ٢٢٥ ، ٢٥٦ مقالة جيمس كولمان وقد اعتمدنا على وجهة نظره فى هذا التقسيم .

التجمع أو التحزب هدفه التدخل وليس الوصول للحكم ، التدخل فى موقف سياسى معين بقصد إسماع الصوت أو عرض الرغبات أو بسط الشكاوى أو التنبيه بأن إجراء حكوميا معيناً أو قانونا خاصاً يضر بمصلحة الافريقيين، وظهر هذا النوع من التجمع السياسى فى بدء مراحل نشوء الحركة الوطنية وهو لم يكن تحديا لساطة الحكومة ولم يكن تنظيما حزبياً جديداً ذا أهداف ووسائل وفلسفة سياسية متكاملة ، وإنما كان إجتناء مكاسب مثل مقاعد البلديات أو منع إجراء معين يضر العرف المتداول أو القانون القبلى مما يزيد الوضع السياسى فى نيجيريا سوءاً .

ويتضح كلامنا من مراجعة أنواع وأشكال المكونين لهذه التجمعات ووسائلهم فهم أفراد من أوائل المتعلمين المتنورين عادوا لبلادهم وعملوا فى الادارة الحكومية أو المهن الحرة كالمحاماة والطب والتدريس أو النشاط التبشيرى ، واشترك معهم بعض زعماء ورؤساء القبائل فى غرب نيجيريا ، ووسائلهم الاتصالات والمقابلات والعلاقات الشخصية مع رجال الحكومة وأعضاء البرلمان الانجليزى ورجال الفكر والصحافة فى انجلترا . ومن الأمثلة لهذا التجمع : الحزب الديموقراطى وحزب الاتحاد الشعبى واتحاد شباب نيجيريا الذين تصارعوا حول الحصول على مقاعد بلدية لاجوس فى العقدين الثانى والثالث من القرن العشرين .

٢ — التجمع الوطنى أو الحركة الوطنية (National mo ve ment) والمقصود بهذا التعبير وجود تنظيم سياسى يهدف إلى الوصول لمرحلة الحكم الذاتى وأن ينشر الوعى السياسى بين أفراد الأمة وأن ينتظم فى صفوف هذا التجمع جميع رؤساء وزعماء وشباب نيجيريا بحيث لا يجد الاستعمار مجالا للتآمر أو التلاعب أمام وحدة الشعب وزعمائه .

وهذا التجمع يعمل لمعارضة الدساتير المجحفة فى حق الافريقيين ، ومعارضة مبدأ التعيين فى الجمعيات التشريعية مع المطالبة بتوسيع حق الانتخاب للافريقيين ، وتختلف عن النوع الأول الذى سبقهما فى الظهور التاريخى إنها تهدف للوصول إلى جهاز الحكم والادارة وتأخذ أحيانا كثيرة تحت تأثير الظروف السياسية المتحركة مواقف معادية للادارة الحكومية مستخدمة الوسائل والطرق الدستورية المشروعة وأحياناً أخرى تستخدم الوسائل غير المشروعة من وجهة نظر القانون السائد مثل المقاطعة والاضراب والعصيان المدنى والتهييج السياسى .

وتتميز هذه الحركة بأنها تضم زعماء كثيرين مختلفى الأفكار السياسية ولكنهم يتفقون

فى الهدف النهائى وهو حق تقرير المصير والحكم الذاتى وعدم الرضا عن بقاء الوضع الادارى والحكومى القائم فى بلادهم ، ويستند قيامها إلى تأييد واسع من جميع أفراد الشعب .

ويرجع ضعفها فى تاريخ نيجيريا إلى أنه فى مراحل سياسية معينة ظهرت الخلافات السياسية والشخصية بين الزعماء حول الخطط والوسائل الواجب اتباعها وتنفيذها لأنه كلما قرب الهدف من الاستقلال أو دخلت هذه الحركة فى مراحل انتخابات المجالس التشريعية أو تقرير توزيع مقاعد هذه المجالس طبقاً للتوزيع اللغوى أو القبلى أو الأقليمى ، تقول كلما حدث هذا كلما ظهرت الانشقاقات الاقليمية والجنسية واللغوية والدينية ، وبرزت اتجاهات الأقليات ونشأت الجماعات الصغيرة ، وهذا كله يؤدى إلى تفكك هذا التجمع الوطنى .

ومصداق هذا الحديث يظهر فى تاريخ حزب المجلس الوطنى لنيجيريا والكامرون حين مثل فكرة الوحدة ضد الاستعمار ونشاطه منذ نشأته حتى عام ١٩٤٨

٣ — الحزب (Political party) وهو منظمة سياسية ذات منهج فكرى محدد ، وله نظم إدارية وشعب وفروع ترتبط برئاسته العليا ، ويتصارع مع غيره من الأحزاب فى العراك السياسى لكى يصل إلى وضع دستورى يخوله السيطرة على جهاز الحكومة ورسم سياستها وتنفيذ مبادئه المعينة مستعيناً بأعوانه وأنصاره وأغلبية نوابه فى البرلمان .

وقد فكر زعماء غرب أفريقيا البريطانية عموماً فى تكوين الأحزاب السياسية على أسس سياسية فنية حديثة ، وأبرزهم فى هذا التفكير كان الدكتور انكروما فى ساحل الذهب والدكتور ازيكوى فى نيجيريا والمستر جونستون والاس فى سيراليون ، وكانت الخطوط العامة لتفكيرهم فى هذا الموضوع هى أن ما يطلق عليه اسم أحزاب فى بلادهم إنما هى مجرد تجمعات تربطها زعامة أو قضية عامة ويرجع ضعفها إلى أنها تعمل لفترة قصيرة أو تنشأ فى أزمة معينة أو نتيجة لظرف خاص ولما كان ينقصها التنظيم الحديث الطويل الأمد أصبحت مجرد تأييد على الورق . وإزاء هذا آمنوا بأن حل الموقف لا يكون إلا بواسطة حزب حديث ، حزب بالمعنى الفنى الدقيق ، له جهاز حزبى منظم وفروع محلية ومسئوليات محددة ورئاسة تنفيذية وقوانين وأنظمة وبرامج ، وكل هذا يجرى فى نطاق شعبى مع تكتيك العمل الحزبى لضمان التأييد الشعبى المستمر ، وفوق هذا فلابد للحزب من شخصية الزعيم القوى .

وعلى الرغم من النشاط السياسى الواسع النطاق القوى الاتجاهات فى نيجيريا حالياً ، إلا أننا نجد أن نشوء الحركة الوطنية حديث فقد تأخر إلى فترة ما بين الحربين ولم يكتمل

النمو وتظهر طاقته الحركية إلا فى أعقاب الحرب العالمية الثانية . ولذلك أسباب عديدة منها التأخر الاقتصادى واتساع مساحة نيجيريا وضخامة عدد سكانها وتنوع أصولهم ولغاتهم وأديانهم وأوضاعهم السياسية والاجتماعية كما أشرنا فى أول البحث .

وشهدت منطقة لاجوس (مستعمرة التاج) أول نشاط سياسى حين تصارعت ثلاث تنظيمات سياسية حول مقاعد البلدية المخصصة للافريقيين . وهذه التنظيمات السياسية هى الحزب الديموقراطى الوطنى الذى تألف برئاسة هربرت ماكولى عام ١٩٢٣ ونافسه حزب الاتحاد الشعبى برئاسة الدكتور راندل وحزب اتحاد شباب نيجيريا بزعامة الدكتور أوباسا والمحامى ويليامز .

وتركز نشاط هذه الأحزاب فى البيئة السياسية لمنطقة لاجوس وكان التنافس حول الحصول على مقاعد البلدية المخصصة بالانتخاب للافريقيين ، ويذكر أحد المصادر [1] أنه على الرغم من الأسماء الرنانة اللامعة لهذه الأحزاب فلم يكن الأول وطنيا أو ديموقراطيا ولم يكن الثانى إتحاداً لشعب نيجيريا بأكمله ولم يكن الثالث إتحاداً لشباب كل نيجيريا الواسعة النطاق . إنما مثلت هذه الأحزاب الثلاثة الاختلافات فى نطاق مدينة لاجوس واهتموا بالمقاعد بدلا من المبادىء .

وفى عام ١٩٣٣ تألفت حركة شباب لاجوس لتمثيل نشاط وأمانى الشباب المتعلم فى نيجيريا ، وانقلب إسمها بعد ذلك إلى حركة شباب نيجيريا ، وكانت صفوفها تمثل الطبقات المتوسطة فى لاجوس وجنوب نيجيريا عموما ، وهؤلاء كانوا إما موظفين فى البنوك والشركات والحكومة وإما مهنيين فى دائرة النشاط المهنى الحر ، وأصدرت الحركة ميثاقا يوضح برنامجها وأهدافها لاعادة بناء الوطن النيجيرى على أسس حديثة من الفهم الديموقراطى والفلسفة السياسية والاجتماعية والمطالب باقرار الحكم الذاتى . ولأول مرة فى تاريخ نيجيريا نادت حركة الشباب بمبدأ وحدة القبائل بوسائل التفاهم المتبادل والتعاون والأهداف المشتركة وأن يسود المجتمع مفاهيم أرقى من الفهم القبلى والتوزيع العنصرى والطائفى . واتسع نشاط حركة الشباب وظهرت قوتها فى انتخاب المجالس البلدية فى لاجوس وكالابار ، ولما بدأ الأعضاء وزعماء حركة الشباب فى الحديث عن المستقبل وكيفية الوصول للحكم الذاتى ومركز الحكومة والتنظيم الادارى فى عهد الاستقلال ظهرت الاتجاهات الانفصالية

---

(١) . افريقيا امبراطورية بريطانيا الثالثة — مرجع سابق — ص ٢١٠

والانقسامات القبيلية وخرج بعض زعماء حركة الشباب وأنصارهم وانهمكوا فى نشاط خاص بقبائلهم ووحداتهم الاجتماعية .

وظل الحال هكذا حتى قامت الحرب العالمية الثانية وصدر تصريح الاطلنطى ، فبرز زعيم نيجيرى جديد وهو الدكتور ازيكوى[1] وكان له سابق نشاط صحفى وسياسى فى نيجيريا، ولكن دوره السياسى بدأ يتحدد عقب تصريح الاطلنطى عام ١٩٤١ اذ أعد مذكرة يتناول فيها تطبيق المادة الثالثة من التصريح على مستقبل نيجيريا[2] .

واحتوت مذكرة الدكتور ازيكوى على المطالبة بايقاف نظام المستعمرة والمحمية المطبق فى بلاده واقامة حكومة منتخبة من الشعب تحكم لمدة عشر سنوات وتمثل فترة انتقال تنتهى بوصول نيجيريا الى مرتبة الدومنيون وعضوية الكومنولث وطالب أيضا باصلاحات اقتصادية واجتماعية وثقافية . . . وقدم الدكتور ازيكوى مذكرته للحكومة البريطانية وظل يواصل نشاطه السياسى الى أن نضجت آثار هذه المذكرة فى وعى الشباب واتحادات الطلبة ، فدعى اتحاد الطلبة النيجيرى الى عقد ميثاق وطنى ، وفى اجتماع انعقد لذلك أغسطس ١٩٤٤ ـ تكون المجلس الوطنى لنيجيريا والكامرون N.C.N.C. .

وميثاق تكوين هذا المجلس الوطنى ينادى بتوحيد كل أهالى نيجيريا فى وحدة ضد الاستعمار للمطالبة بالحكم الذاتى وله أهداف ثقافية واجتماعية واقتصادية .

ونظم الحزب شعبا وفروعا له فى نيجيريا كلها وأنشأ جمعيات تعاونية ورياضية ونسائية وكان رئيس الحزب هو هربرت ماكولى الذى توفى عام ١٩٤٦

وانتشرت مبادىء الحزب وأثرت فى المواطنين لدرجة أنه نجح عام ١٩٤٥ أى بعد تأليفه بعام واحد فى حملة اضراب عام ضد تفكير حاكم نيجيريا فى اصدار قوانين توسع سلطة الحكومة فى السيطرة والتصرف فى الأراضى الزراعية والمناجم ، وعرف هذا الاضراب باسم الاضراب الكبير وقد ظهرت أثناءه المطالبة باصدار الدستور وضمان الحريات الأساسية .

وقد ظهر خلاف بين حركة الشباب وحزب المجلس بشأن هذا الاضراب إذ أيده حزب المجلس وتقاعست عن تأييده حركة الشباب .

---

(١) الدكتور اناندى ازيكوى من قبائل الايبو فى شرق نيجيريا وتعلم فى انجلترا والولايات المتحدة حيث حصل على درجة الدكتوراه وهو حاليا رئيس حزب المجلس الوطنى ورئيس حكومة شرق نيجيريا

(٢) تنص المادة الثالثة : تحترم الدولتان حق الشعوب فى اختيار نظام الحكم الذى يرغب كل شعب أن يعيش فى ظله كما يعلنان أنهما يرغبان فى إعادة السيادة والاستقلال للدول التى سلبا منها .

وبعد إصدار دستور ١٩٤٧ سافرت لجنة من سبعة زعماء نيجيرين برئاسة الدكتور ازيكوى لمقابلة وزير المستعمرات فى لندن المطالبة بتعديل هذا الدستور ، فلما رفضت وزارة المستعمرات عادت اللجنة وثارت نيجيريا ثورة دامية مما أرغم بريطانيا على التراجع وقبول اصدار دستور جديد .

وفى هذه الفترة كان رئيس حزب المجلس قد مات ، وبرز دور زعماء الشباب فى العاصمة والأقاليم ، وانتشرت الخلافات السياسية بين أعضاء الحزب وآثر بعض المنضمين إليه الخروج عليه إما للانصراف عن العمل السياسى وإما لتأليف تنظيمات سياسية أخرى تحمل الطابع الانفصالى . وتعرض حزب المجلس لضعف فى التكوين بالرغم من نشاطه السياسى ، وأدى هذا الى عقد مؤتمر للحزب فى مدينة كادونا عام ١٩٤٨ لتطهير صفوفه واعادة تنظيم لجنته المركزية وإصدار دستور للحزب اشتهر باسم (دستور كومنولث نيجيريا والكامرون) .

وفى عام ١٩٤٨ اتفق بعض زعماء مدينة لاجوس وزعماء حركة الشباب وبعض المنشقين من حزب المجلس ليكونوا حركة انفصالية هدفها « توحيد مجلس زعماء وفروع قبائل اليوروبا الخلق وإحياء فكرة وطنية منفصلة فى أراضى اليوروبا »[1] وهذه الحركة بدأت تحت رئاسة المحامى سير ألاكيجا عضو المجلس التنفيذى فى نيجيريا وقت ذاك وقد أطلق على هذه الحركة اسم Egbe omo odudowa ، وأعلنت الحركة أنها تعترف بنظام الرؤساء والزعماء وحكام القبائل وتعترف بزعامتهم ومراكزهم الممتازة ، وقد انقلبت هذه الحركة بعد ذلك إلى حزب جماعة العمل برئاسة أوولاو المحامى وأحد أبناء قبائل اليوروبا ، وهذا الحزب ينادى بدولة لليوروبا فى غرب نيجيريا فى نطاق اتحاد نيجيريا الفيدرالى .

وانتقلت عدوى الانفصالية إلى المنطقة الشمالية حيث تأسس مؤتمر شعب الشمال كمؤسسة ثقافية اجتماعية للمسلمين ثم انقلبت الى حزب سياسى فى الانتخابات التى أجريت عام ١٩٥١ ، ورئيس هذا الحزب هو الحاج أحمدو ساردونا سوكوتو ورئيس حكومة شمال نيجيريا حاليا[2] .

وهذا الحزب الأخير يعارض نشاط حزب المجلس الوطنى وفكرة القومية النيجيرية

---

(١) افريقيا — امبراطورية بريطانيا الثالثة (مرجع سابق) ص ٢١٤

(٢) ساردونا سوكوتو معناها — سلطان أو أمير إمارة سوكوتو الاسلامية فى شمال نيجيريا وهو من سلالة حكام الفولانى .

والحكومة الموحدة لنيجيريا ، وهو بهذا يتفق مع حزب جماعة العمل وإن لم يتم تعاون سياسى بينهما مطلقا . ويتهم كلا الحزبين الدكتور ازيكوى وحزبه بأن أغراضهم هى فى سيطرة قبائل الايبو على مستقبل نيجيريا و باقى القبائل فيها .

ويمارس حزب مؤتمر شعب الشمال نشاطه فى المنطقة الشمالية فقط حيث تعيش قبائل الهوسا والفولانى ، ويمارس حزب جماعة العمل نشاطه فى المنطقة الغربية فقط حيث تعيش مجموعة قبائل اليوروبا ، بينما يمارس حزب المجلس نشاطه فى مناطق نيجيريا كلها بما فى ذلك العاصمة الاتحادية وجنوب الكاميرون وإن كان تأييده القوى الساحق يأتى من المنطقة الشرقية .

ولا يقوم أى تعاون بين هذه الأحزاب الثلاثة الكبرى إلا فى النادر حينما يأتلف حزب جماعة العمل والمجلس الوطنى ضد حزب مؤتمر شعب الشمال وما يناله من تأييد الحكومة البريطانية فى نيجيريا ، وأبرز مثل لهذا ما حدث عام ١٩٥٣ حينما نشبت الأزمة فى مجلس النواب الاتحادى حين تقدم أنطونى اناهورو عضو حزب جماعة العمل بقرار يطلب فيه تحديد موعد إعلان الحكم الذاتى فى نيجيريا عام ١٩٥٦. ولكن قام عضو من حزب مؤتمر شعب الشمال يطالب بتعديل القرار المقدم بحيث يلغى الموعد المحدد وتكون الصيغة فى أقرب وقت ممكن .

وحين قبل رئيس مجلس النواب التعديل ثار أنصار ازيكوى وأوولاو والذين أيدوا طلب تحديد الموعد فى عام ١٩٥٦ ، وانسحب الحاج أحمدو وأنصاره وهو يقول « اليوم نشهد فى نيجيريا أخطاء اللورد لوجارد » يقصد ما أقدم عليه عام ١٩١٤ من ادماج الشمال والجنوب فى وحدة واحدة[1] .

وتظهر فى نيجيريا أحزاب صغيرة[2] ، ومن بين هذه الأحزاب نجد حزب اتحاد العناصر التقدمية الشمالية وهو امتداد لنشاط الدكتور ازيكوى ومبادئه فى المنطقة الشمالية ، وحزب شعب الساحل وهو ينشط بين القبائل التى لا تنتسب إلى مجموعة الأيبو فى شرق نيجيريا ، وحزب شعب الوسط وهو ينشط بين الجماعات غير المسلمة فى الشمال والوسط ، كما ظهر فى المنطقة الغربية اتحاد اليوروبا الفيديرالى وهو يرمى إلى أهداف اجتماعية وثقافية لليوروبا كما يهدف للتعاون الفعال مع الايبو وغيرهم من القبائل فى نطاق جبهة وطنية متحدة .

---

(١) فى داخل افريقيا — مرجع سابق ص ٧٥٢

(٢) افريقيا اليوم — مرجع سابق ص ٢٣٧

وفى نيجيريا نشاط لأعضاء المذهب الشيوعى ، فقد اتجه الحزب الوطنى الديموقراطى بعد وفاة رئيسه إلى أن يصبح حزبا عماليا وأصبحت زعامته فى أيدى اليساريين ، كما ظهرت تنظيمات ثقافية واجتماعية وسياسية فى أوساط الشباب والطلبة والعمال [1] ، مما أدى إلى إصدار قانون عام ١٩٥٤ ؛ بموافقة مجلس النواب الاتحادى بمنع استيراد الأدب والثقافة الشيوعية من الخارج على أن يشمل ذلك مطبوعات وكتابات الاتحادات العمالية الشيوعية وحركة السلم العالمى ، وأصدرت أيضا الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية قانونا يمنع الشيوعيين من تولى مناصب رئيسية فى لجان الخدمات المحلية والادارة والتعليم وشئون العمال والبوليس والمواصلات ، وهذا أسوة بالقانون الذى أصدرته حكومة أنكروما فى ساحل الذهب .

وقامت فى الكاميرون أحزاب سياسية يمتد نشاطها فى الكاميرون الفرنسى والكاميرون الانجليزى ، ونسميها فى هذا البحث انفصالية لنبين بهذه التسمية فقط أنها تهدف لأغراض سياسية تتعلق بمستقبل الكامرون منفصلا عن مستقبل نيجيريا .

ومن أهم هذه الأحزاب [2] حزب إتحاد شعوب الكاميرون الذى يرأسه الدكتور فيلكس رولاند مومسى ، وقد تكون الحزب فى أبريل ١٩٤٨ ليطالب بكفاح وطنى مشترك بين أهالى وقبائل الكاميرون الفرنسى والكاميرون الانجليزى لتوحيد منطقتى الكاميرون فى دولة موحدة مستقلة . وتكون أيضا حزب الاتحاد الديموقراطى النسائى الكاميرونى وحزب الشباب الديموقراطى الكاميرونى . وقد مارست هذه الأحزاب نشاطها فى منطقتى الكامرون وعارضت إجراءات الحكومة البريطانية الخاصة بادماج منطقة الكاميرون الانجليزى فى نيجيريا ، وقد ترتب على إشتداد مقاومة هذه الأحزاب للسياسة الانجليزية أن تم فصل جنوب الكاميرون عن منطقة شرق نيجيريا واعتبرت وحدة منفصلة فى الدستور الأخير .

---

(١) افريقيا اليوم (مرجع سابق) مقال التهديد الشيوعى فى افريقيا بقلم ماكس فيرجان ص ٢٦٢ ، ٢٨١ فى داخل افريقيا (مرجع سابق) ص ٨٧٢ ، ٨٧٥ .

(٢) مذكرة بشأن الأوضاع الحالية فى الكاميرون وطلب حزب اتحاد شعوب الكاميرون مساعدة الجامعة العربية — اصدرتها الادارة السياسية بالجامعة فى أكتوبر ١٩٥٧ — ونشرت أصدرها وفد هذا الحزب حين حضر لمصر عام ١٩٥٧

وهذه الأحزاب الثلاثة تصف نفسها بأنها أحزاب ديموقراطية تقدمية ويتهمها الاستعمار بأنها أحزاب شيوعية حتى يتمكن من مقاومة حركتها و نشاطها الوطنى .

وقد تفاهمت الحكومة الانجليزية والفرنسية بشأن نشاط هذه الأحزاب وقاما بحل هذه الأحزاب الثلاثة فى منطقة الكاميرون وتحريم نشاطها ونفى ١٣ زعيما من زعماء الكاميرون إلى السودان ويقيم بعضهم فى مصر حالياً .

٤ ـــ الكفاح من أجل التحرر والاستقلال

١ ـــ الخلافات بين الأحزاب ، ٢ ـــ موعد الوصول للحكم الذاتى فى نطاق الكومنولث ، ٣ ـــ من يتسلم السلطة ، ٤ ـــ الحكومة الفيدرالية الحالية .

* * *

تبرز فى طريق الحركة الوطنية خلافات عديدة بين الأحزاب نتيجة المفاهيم السياسية والمبادىء الاجتماعية التى يقوم عليها كل حزب والأهداف التى يعمل من أجلها كل منهم .

وأول هذه الخلافات يثور عند تحديد من يسكن نيجيريا ؟ أيسكنها ويقطن فيها شعب واحد أم شعوب متعددة ؟ وما هى حقيقة الروابط والعلاقات الماضية والحاضرة والمستقبلة التى تربط بين هؤلاء جميعاً ؟ وهل إذا سلمنا بأن نيجيريا تضم شعوباً متعددة فهل يفرض هذا علينا أن نسلم بقيام دول متعددة متباعدة مثل دولة الهوسا ودولة اليوروبا ودولة الايبو أم نعمل على إقامة دولة اتحادية تضم هذه الشعوب وتنمى بينها روح التعاون والأخوة وتنقلها من أوضاعها القبلية المتأخرة إلى أوضاع أرقى وأحسن .

وإذا نظرنا للواقع نجد أن ما هو كائن فعلا فى نيجيريا نتيجة لكل ماعرضناه من قبل هو تنمية لروح الفرقة وتوسيع لشقة الخلاف بين جميع القبائل والشعوب والتجمعات والوحدات الاجتماعية ، مع خلق اتجاهات سياسية متعددة ترتبط بها هذه القبائل والشعوب .

ولا نجد غير حزب المجلس الوطنى الذى يؤمن بقومية نيجيرية ومستقبل واحد لسكان نيجيريا وان تتم ترقية الجماعات القبلية وعلاقاتها المتبادلة يتصل إلى إيمان فعال بوجود نيجيريا كوحدة سياسية فى صورة مايسميه « كومنولث نيجيريا والكامرون » .

وحزب المجلس الوطنى لايعترف بما تذهب إليه اتجاهات حزب جماعة العمل وحزب مؤتمر شعب الشمال من اتجاهات تخالف رأيه .

وثانى هذه الخلافات هو مركز الرؤساء والزعماء والسلاطين والأمراء . فحزب مؤتمر شعب الشمال وحزب جماعة العمل يتمسك كل منهما بمركز الزعماء والسلاطين فى منطقته وان كانا على غير اتفاق سياسى فى مذاهبهما وأهدافهما ، وإن كان الوضع الاجتماعى والسياسى لزعماء قبائل اليوروبا يختلف عن الوضع السياسى والاجتماعى لسلاطين وأمراء الشمال المسلمين، ويظهر هذا فى تنظيم المجالس التشريعية الفرعية فى الغرب والشمال من قيام مجلس للرؤساء فى الغرب ومجلس الأمراء والسلاطين فى الشمال ، ويسيطر على الحياة السياسية فى الغرب الرؤساء متفاهمين مع أقسام مهمة من الطبقات المتوسطة والمثقفين ، ويسيطر على الحياة السياسية فى الشمال السلاطين والأمراء والاقطاعيين مستمدين مراكزهم من تفسيرات دينية ووراثات إسلامية .

ويعارض هذه الاتجاهات حزب المجلس الوطنى لأنه يرى أن حق الاقتراع يجب منحه لكل نيجيرى بالغ بدون النظر إلى جنسه أو دينه أو عنصره وألا يحتفظ بمراكز أو مقاعد معينة فى الجمعيات التشريعية أو مجلس النواب الاتحادى لهؤلاء الرؤساء والأمراء ، وانه عند الوصول للحكم الذاتى والاستقلال تصبح السلطة جميعها فى يد الحكومة الاتحادية ويقتصر دور هؤلاء الرؤساء والسلاطين على المركز الأدبى فى حياة قبائلهم ومناطقهم ، ويتم هذا باخضاع نظم الضرائب والقضاء والادارة لسلطة الحكومة الاتحادية إلا ما ينص عليه الدستور للحكومة المحلية القائمة على أساس الانتخاب الحر المباشر لا على أساس الوراثة والتقاليد .

وثالث هذه الخلافات هو المسائل الاقتصادية المرتبطة بملكية الأراضى الزراعية سواء أكانت فى منطقة القبائل أم فى مناطق الاقطاعيات ، وهل تظل كما هى بعد الاستقلال أم تظهر تنظيمات جديدة خاصة بشكل الملكية ومساحتها .

ورابع هذه الخلافات هو النزاع الشخصى بين الزعماء الذى نتج عن الانتماء لاصول قبلية مختلفة ، وهذا العداء القبلى إنما هو وراثات قديمة المفروض أن تمحى فى عهد التنوير والثقافة والنظم الاقتصادية الحديثة ووسائل الاتصال الفكرى ... الخ والمفروض أن يكون الزعماء السياسيون أول من يحارب هذا العداء القبلى إلا إذا كانت مصلحة أحدهم السياسية أو المادية فى بقاء هذا الوضع الادارى المفكك فى نيجيريا والمستقبل الغامض .

ومن المسائل المهمة فى نيجيريا والتى تواجه الحركة الوطنية هى تحديد موعد الوصول للحكم الذاتى فى نطاق الكومنولث . والأحزاب الثلاثة الكبرى لا تختلف فى مسألة كون مرحلة الحكم الذاتى فى نطاق الكومنولث تماما كما حدث فى غانا أو الهند أو سيلان .. الخ . ولكن هذه الأحزاب لم تصل بعد إلى اتفاق قاطع حول تاريخ بدء هذا الحكم ، وقد عرضنا فيما سبق أزمة ١٩٥٣ فى مجلس النواب الاتحادى .

وفى المفاوضات التى دارت بين ممثلى الأحزاب الثلاثة مع وزارة المستعمرات البريطانية قبل إصدار دستور ١٩٥٤ وبعده سواء فى لندن أم فى لاجوس كانت المشكلة باستمرار التى يثيرها الجانب البريطانى هى من يتسلم السلطة عند إعلان الاستقلال . وكان هذ التساؤل البريطانى يعتبر ردا على كل طلب يتقدم به الجانب النيجيرى لاعلان الاستقلال وتحديد موعد لبدء الحكم الذاتى . وكان مجرد التساؤل عمن يتسلم السلطة كافيا لاثارة النزاع الحاد بين ممثلى الأحزاب الثلاثة الكبرى وأن تتناسى ما قد سبق أن اتفقت عليه من وجوب المطالبة بتحديد موعد بدء الحكم الذاتى . والحكومة الفيدرالية الحالية فى نيجيريا تكونت طبقا لنص دستور ١٩٥٤ ثم حدث فيها تعديل إذ امتنع الحاكم العام عن أن يكون رئيسا للوزارة الاتحادية وعين رئيس وزراء اختاره من بين مسلمى شمال نيجيريا . والدستور الحالى يعطى الوحدات السياسية المكونة لاتحاد نيجيريا الفيدرالى حريات واسعة فى العمل والاجراءات والتنظيم المحلى مما يجعل هذه الوحدة الفيدرالية مفككة وليست مترابطة تسير نحو الاندماج .

ولا نكون متشائمين إذا أوجزنا الموقف الحالى فى نيجيريا على أساس ما هو كائن فعلا فى أوضاعها السياسية بالآتى :

إما الاستقلال وإما الوحدة — أى أنه على أساس هذه الخلافات السياسية والعداوات الحزبية والحكومات المحلية والنظم القبلية أصبح مطلب التحرر السياسى والاستقلال حتى فى نطاق الكومنولث متنافرا مع مطلب الوحدة أو بقاء نيجيريا كما هى فى خريطة افريقيا السياسية .

إن مطالبة حزب المجلس الوطنى بتحديد موعد عاجل للاستقلال والحكم الذاتى يأتى عليه الرد من الغرب والشمال باستمرار تهديدا لوحدة نيجيريا وبقائها متكونة من أقسامها الحالية .

إن مستقبل نيجيريا فى أيدى أبنائها فقط ، وإذا تمكن حزب المجلس الوطنى وأنصاره من أن يفوزوا فى الانتخابات القادمة بأغلبية ساحقة فى مجلس النواب الاتحادى سواء فى مناطق الشرق أم الغرب أم الشمال فسيكون هذا هو يوم تحديد موعد استقلال نيجيريا، وإذا لم يتمكن فإما أن يقبل بقاء الأوضاع على ما هى عليه وإما أن تصبح نيجيريا ثلاثة أو أربع دول ، وسوف تجرى إذ ذاك دماء أبناء نيجيريا غزيرة إرضاء للمطامع القبلية والأغراض السلطانية الاقطاعية .

المراجع العربية

١ — افريقيا للافريقيين : تأليف عبد الغنى الجمسى وحسنى عيد ، القاهرة . مكتبة النهضة (تاريخ غير معروف) .

٢ — استقلال غانة فى نطاق الكومنولث : الدكتور عبد الملك عودة . مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة . مطبعة جامعة القاهرة ، العدد الأول ١٩٥٧

٣ — الشرق الإسلامى فى العصر الحديث : تأليف الدكتور حسين مؤنس ، القاهرة . المكتبة التجارية الكبرى ١٩٣٨

٤ — تاريخ الشعوب الإسلامية : تأليف كارل بروكلمان ، ترجمة الدكتور نبيه فارس ومنير البعلبكى ، خمسة أجزاء ، بيروت ، دار العلم للملايين ١٩٤٨

٥ — حاضر العالم الإسلامى : تأليف لوثروب ستودارد ، ترجمة عجاج نويهض ، وتعليقات وحواشى للأمير شكيب أرسلان ، أربعة أجزاء . القاهرة مكتبة عيسى البابى الحلبى ١٩٣٣

٦ — صحوة افريقيا : تأليف بازيل دافيدسون ، ترجمة عبد القادر حمزه . القاهرة مكتبة الانجلو المصرية ١٩٥٦

٧ — فى داخل افريقيا : تأليف جون جنتر ، ترجمة حسن جلال العروسى وآخرين . القاهرة مكتبة الانجلو المصرية ١٩٥٧

٨ — مستقبل افريقيا السياسى : تأليف عبد الغنى خلف الله ، القاهرة مكتبة دار المعارف ١٩٥٧

٩ — مذكرة بشأن الأوضاع الحالية فى الكاميرون وطلب حزب اتحاد شعوب الكاميرون مساعدة الجامعة العربية : أصدرتها الإدارة السياسية بالجامعة العربية ، أكتوبر ١٩٥٧

المراجع

1.— ANNALS: of the American Academy of Political and Social Science, Philadelphia U.S.A, July, 1956.

2.— AWOLOWO (O.): Path to Nigerian Freedom. London, Faber and Faber, 1947.

3.— BATTEN (T.) : Problems of African development, vol. 2 (government and people), London, Oxford University Press, 1954.

4.— BARTLETT (V.) : Struggle for Africa. London, Fr. Muller 1953

5.— BURNS (A.) : History of Nigeria. London, Allen, & Unwin 1955.

6.— CAMPBELL (A.) : The heart of Africa. London, Longmans green and Co., 1954.

7.— CARY (J.) :

1. The Case for African freedom. London, secker and wasburg, 1944.
2. Britain and West Africa. London, Longmans green and *Co.* 1946.

8.— DAVIDSON (C.): (*Editor*) The New West Atrica London, George Allen and Unwin, 1953.

9.— DUTT (P.) : The crisis of Britain and the British Impire, London. Lawrence and Wishart Ltd., 1953.

10.— FITZGERALD(W.) : Africa, A social Economic and Political geography. London, Methuen and Co. Ltd., 1955.

11.— GUNTHER (J.) : Inside Africa. London, Hamish Hamilton, 1955.

12.— HAILEY (*Lord*) : An African Survey. London, Oxford University London. Press, 1957.

13.— Haines (G.) : (*Editor*) Africa, to day. The Johns Hopkins press, Baltimore, U. S. A., 1955.

14.— HINDEN (R.) (*Editor*) Social government and the colonies, London. Allen and Unwin, 1950.

15.— INTRODUCING WEST AFRICA : H. M. Stationary office. London, 1953.

16.— JOHNSON (J. C.) : African glory. London, Watts and Co., 1955.

17.— KARTUN (D.) : Africa ... Africa. London, Lawrence & Wishati, 1954

18.— LEGUM (C.) : Must we Lose Africa. London, W. H. Allen and Co., 1955.

19.— MACMILLAN (W.) : Africa emergent. London, Pelikan, 1949.

20.— MEEKER (O.) : Report on Africa, Charles Scribner's sons, New York U. S. A., 1954.

21.— MOON (P. T.) : Imperialism and World Politics. New York, U. S. A., Macmillan Company 1947.

22.— NIVEN (C.) : Ashort history of Nigeria London., 1952.

23.— PADIMORE (G.) : Africa. Britain's third Empire. London, Dennis Dobson Limited, 1948.

24.— PEDLER (F.) : Economic geography of West Africa. London Longmans green and Co., 1955.

25.— PERHAM (M.) :

1. Africans and British Rule, London. 1949.
2. Native Administration in Nigeria, London. 1931.

26.— RUSSEL (J) : World population and Food Supplies, London george Allen & Unwin Ltd., 1954.

27.— STEINBERG (S.) : The Statesman's yearbook. London. Macmillan and Co., 1956.

28.— STILLMAN (C.) : (*Editor*) Africa in the Modern World. University of Chicage Press, Chicago U. S. A., 1955.

29.— UNESCO : Social implications of Indestrialization and Urbanization in Africa South the Sahara, Switzerland, Impremerie central, Lausanne, 1956.

30.— UNITED NATIONS :

1. Review of Economic Activities in Africa, 1950—1954.
2. Economic development in Africa, 1954—1955.
3. Economic development in Africa, 1955—1956.

31.—WELSH (A.) : (*Editor*) Africa South the Sahara. Cape Town, South Africa, Oxford University Press, 1951.

32.—WEISCHKOFF (H.) : Colonial policies in Africa. University of Pennsylvania Press, U. S. A., 1944.

اللامركزية فى التنظيم القضائى الدولى

بقلم الدكتور عز الدين فوده

(ا) توحيد مبادىء القانون الدولى

١ — ان صعوبة المرحلة التى يجتازها تدوين القانون الدولى العام وعدم اجماع الرأى بين أعضاء الاسرة الدولية حول تجميع مبادئه ، لدليل كاف على تمايز الثقافة القانونية وتغير مبادئها بتغير الظروف التاريخية والاجتماعية واختلاف المجموعات البشرية فى أقاليمها الحضارية المتباينة باختلاف ظروفها العامة وتطور معتقداتها الفكرية ومذاهبها السياسية واحتياجاتها المادية والروحية .

فالثابت حكما أنه ما من ثقافة ايدلوجية بذاتها أو نظام قانونى وليد بيئة معينة يستطيع أن يمتد ليلائم تطبيقه غيرها من البيئات الحضارية والاقاليم الجغرافية المختلفة فى العالم .

فلو أن عوامل التطور والنمو وسرعة التغير فى شتى نواحى الحياة الدولية تساعد على التقارب بين البشر والشعوب ، الا أنها تعمل فى الوقت نفسه على تعقد العلاقات الدولية وازدياد أسباب تناقضها واصطراع مشكلاتها الى حد يؤكد ضرورة امعان النظر فى تفهم هذه الأسباب وحل تلك المشكلات ، على أساس من التراضى الصحيح الذى يوفق الى تعايش أعضاء المجتمع الدولى . ومن ثم نعود فنتساءل هل يستطيع نظام قانون بذاته كالقانون الدولى وليد حضارة أوروبا الغربية فى ظروف التطور الرأسمالى — أن يفرض مبادئه ليرسى قواعد الاستقرار أو يخضع عوامل التغير ويمكن لمبادىء السلام ، على أساس من التراضى والارادة الصحيحة بين الدول المستعمرة والدول الحديثة العهد بالاستقلال والسيادة ، على سبيل المثال ؟ ليس ثمة شك أن الوصول الى هذه الغاية مازال أمرا بعيد المنال . فتوحيد النظام القانونى الدولى ، ما زال فى حاجة الى مزيد من الاتفاق حول مبادئه بين الدول ، أكثر

مما عليه الحال الآن [١] . وبمعنى أوضح أصبح قيام نظام قانونى دولى — أو عالمى بمفهومه الصحيح — يحكم العلاقات بين جميع أعضاء المجموعة الدولية ، يستلزم شمول نطاقه وامتداد افاقه بحيث يستدل على أحكامه وتستخلص مبادئه العامة من جميع ثقافات المجتمع الانسانى ، لا أن ينشأ وينمو فى اقليم بذاته من أقاليم العالم كاحدى ظواهر حضارته ومن ثم يمتد ليزرع رايته ويفرض مبادئه فى ارجاء المعمورة الأخرى بحكم الفتح والقوة ، وليس على أساس صحيح من التراضى والارادة السليمة وتحقيق العدل والسلم الخير .

٢ — وتدوين وتجميع مبادىء القانون الدولى لا يمكن أن يتأتى باستصدار المراسيم أو تشريع القوانين كما هو الحال فى النظام القانونى الداخلى ، اذ يفتقر القانون الدولى أساسا الى قيام سلطة تشريعية رئيسية لها حق تنظيم القواعد والأحكام القانونية فى علاقات الدول[٢] . وستقابل مثل هذه المحاولة عن طريق الهيئات الدولية العامة Comprehensive أو شبه التشريعية Quasi-Legislative (كهيئة الأمم المتحدة) بمعارضة قوية من جانب الدول ، اذ لم تفوضها الدول هذا الحق الا فى حدود ضيقة . ولا حاجة بنا الى الافاضة فى القول أن التنظيم الدولى بشكله الحاضر ما زال يستند الى ارادة الدول التى اقامته أو قبلت الانضمام اليه على أساس صيانة مصالحها والابقاء على سيادتها . وما زال الأمل معقودا ، فى شأن تحسين التنظيم الدولى وتماسك كيانه وبروز ارادته العليا على ارادة الدول ومشيئتها فى منح المنظمة الدولية قسطا أوفر من السلطان . ومن ثم نستطيع أن نقول أنه على الرغم من التطور الكبير الذى شهده القانون الدولى خلال أحكام المحاكم فى النصف الأخير من القرن الماضى والقرن الحاضر ، وتذليل ارادة الدول وسيادتها فى قبول الالتجاء إلى محاكم التحكيم والقضاء وتنفيذ أحكامها ، وما أدخل على التنظيم الدولى من شمول وتحسين ، وقيام « لجنة القانون الدولى » بتقديم كافة المساعدات التى تمكن الجمعية العامة للأمم المتحدة من أن تؤدى وظيفتها فى « تشجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه [٣] » ، على الرغم من كل ذلك فانه يستحيل علينا أن نصل الى توحيد النظام القانونى الدولى عن

---

(١) LORD MCNAIR. The Development of Public International Law during the present century. Mededlingen van de Nederlandse Vereniging Voor Internationaal Recht, September 1951.

(٢) See Brierly. The law of Nations, fourth edition, page 87.

(٣) أنظر المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة .

طريق اتفاق اجماعى بين الحكومات حول مبادئه العامة ، أى عن طريق التشريع [١] .
فالمجتمع الدولى ما زال يعيش فى حالة بدائية أفسحت فيه مبادىء العدل والقانون الطريق أمام سياسات القوى والاساليب غير القانونية فى تنظيم العلاقات الدولية وفض المنازعات .
ونستطرد فنقول أن عدم قيام سلطة تشريعية مركزية ليس هو وحده مناط العلة والضعف فى هذا النظام القانونى . فقيام جهاز تنفيذى يكون اداة لسيادة القانون واستخدام القوة لو لزم الأمر بشكل أكثر أحكاما مما عليه الحال اليوم لدى مجلس الأمن ، هو أيضا من الأهمية بمكان [٢] . فقد يعطل استخدام حق الفيتو المجلس من القيام بمهامه فى استخدام القوة لاقرار الأمن والسلم ، كما أن انشاء قوة حربية دائمة تحت سلطة المجلس لم يصل بعد الى مرحلة التنفيذ الايجابى . كذلك ما زال التنظيم القضائى الدولى فى حاجة الى مزيد من الالزام بحيث ننتقل من مرحلة الاختصاص الاختيارى [٣] وتحفظات الدول بشأن قبول الاحتكام والتقاضى إلى نظام الالتزام الشامل فى التقاضى أمام محاكم دائمة تعمل على حسم كافة أنواع المنازعات وبسرعة لا تؤدى الى ضياع حقوق أصحاب المصلحة فى التقاضى وأمام قضاة ليسوا من جنسية أطراف الخصومة . ولا شك أن الانتقال من مرحلة محاكم التحكيم الخاصة المؤقتة التى تشكل لنظر قضايا بعينها ومن ثم تنفض هيئة المحكمة Ad Hoc Tribunals الى التقاضى أمام محاكم دائمة ذات قضاة دائمين (كمحكمة العدل الدولية الآن) سيساعد على تقوية التنظيم القضائى الدولى وخلق عدد من قضاته الذين يتابعون تطوره ويقومون على تدوينه فى مجموعة متينة الأسباب من أحكامه .

٣ — ويجرنا الحديث فى شأن دور القضاء فى توحيد وتدوين مبادىء القانون الدولى إلى أن نتبصر أولويته على التشريع فى هذا الصدد . ولدينا فى ذلك شاهد من تاريخ علم القانون إذ سبق إنشاء المحاكم والخضوع لأحكامها عن رضا واختيار من جانب المتنازعين ، دور التشريع وقيام سلطة التنفيذ فى ميدان القانون الداخلى أسوة بالقانون الدولى . ففى العهد القديم جاء لفظ حاكم بمعنى قاضى كما عرف نظام الادارة الحكومية داخل الدولة بمعنى كونه وظيفة للقضاء وإقامة العدل [٤] . كذلك كان القضاء أو التحكيم وحسم الخلافات بين أفراد القبيلة

---

(١) Mc Nair, *op. cit*, pp. 11—12

(٢) Niemeyer, Law without force, p. 6

(٣) انظر المادة ٣٦ / ٢ من النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية .

(٤) Wellhausen, Tribal life of the Epic Period, The Hisrorians History of the World, Vol. VIII, 1926, p. 289.

بما جري عليه السلف من عرف هو الوظيفة الرئيسية لشيخ القبيلة فى عصر الجاهلية . فإذا ما ثار خلاف بين قبيلتين لجأوا إلى التحكيم أمام راهب أو زعيم أو امرأة اشتهرت بحكمتها الخارقة وأخلاقها الرفيعة . أما تنفيذ الحكم فكان رهناً بإرادة الطرفين اللذين كانا يلجئان إلى التحكيم لمعرفة القانون أو العرف أو ما تواضع عليه المجتمع فى شأن النزاع ، دون أن يخضعا أنفسهما لأى التزام بقبول الحكم . وهكذا كان تنفيذ الحكم موكولا لقوة وسطوة المحكوم لصالحه فى تنفيذ حكمه بالقوة . ولم يعرف العرب سلطة التشريع والتنفيذ حتى قيام الدولة العربية الأولى فى المدينة . فاستلزمت الدعوة إلى الدين الجديد ومبادئه تغيير المجتمع الوثنى البدائى عن طريق التشريع القرآنى وسنة النبى أولا واجتهاد أهل الرأى وأئمة الفقه ثانياً حسب إحتياجات المجتمع الجديد وتطور الظروف والأحوال . وتنزل القرآن يؤيد سلطة النبى الزمنية ويدعو المؤمنين آمراً أن ينزلوا على قضائه بنص الآية الكريمة « ألا وربك لا يؤمنون حتى يحكموك فيما شجر بينهم ثم لا يجدوا فى أنفسهم حرجا مما قضيت ويسلموا تسليما » (قرآن ٤ – ٦٥) . وهكذا جاءت الآية الكريمة واضحة فى شأن سلطة تنفيذ الحكم وإقرار العدل ومحققه لما حاول العرب من قبل فى عصر النبى من قيام حلف الفضول لنصرة المظلوم إذا ظلم .

ولعل الحقيقة فى هذا الشأن تبدو كذلك واضحة إذا ما علمنا أن المعنى الأصلى لكلمة (Parlement) الفرنسية هو « محكمة » . أليس معنى ذلك أن وظيفة المشرع جاءت لاحقة لوظيفة القضاء [1] . ؟ بل لعل فى ذلك تبريراً كافياً من الناحية التاريخية لادعاء القانونى الأمريكى جون جراى « بأن القانون هو فى الواقع من صنع القاضى وحده [2] .

وفى نطاق القانون الدولى نرى أن تطوره خلال النصف قرن المنصرم قد جاء عن طريق المحاكم سواء محاكم التحكيم الخاصة (ad hoc) أو المختلطة لنظر دعاوى الرعايا الأجانب ضد الحكومات (mixed claims commissions) أو محاكم التحكيم والعدل الدولية بلاهاى . ولعلنا نلاحظ أن محكمة التحكيم الدائمة قد سبقت فى قيامها عصبة الأمم بعشرين سنة ، وقامت بدورها فى تطوير التنظيم القضائى وإقامة صرح العدالة الدولية ، وهو الدور الذى قامت من بعدها تتابعه كل من المحكمة الدائمة للعدل الدولى ومحكمة العدل الدولية .

---

(1) KELSEN, PEACE Through LAW. p. 21

(2) المرجع السابق ص ٢٠٣ .

ازاء ذلك نقول إنه إذا أريد للقانون الدولى أن يتطور ويتقدم تقدما من شأنه ان يقيم صرح سلام عالمى دائم يقوم على علاقات دولية أساسها القانون ، فان واجبنا أن نحكم العلاقات بين الدول على أساس نظام قانونى عالمى أكثر شمولا لمبادىء وثقافات المجتمع الانسانى المعاصر [1] ، ولن يتأتى الكشف عن هذه المبادىء وتسجيلها وتمحيصها وتجميعها إلا عن طريق المحاكم الدولية ، فهى تسبق التشريع فى هذا المجال كما رأينا . ولعل خير الحلول هو قيام منظمة من المحاكم الاقليمية فى أقاليم العالم المختلفة ذات الثقافة القانونية الخاصة . وتستطيع هذه المحاكم أن تلعب دورها فى تقنين مبادىء القانون الدولى ولا سيما المبادىء التى مصدرها عرف خاص لتلك الأقاليم . وبهذا يستطيع القانون الدولى فى تطوره أن ينفذ إلى ما تطورت إليه الحياة الدولية الجديدة من إنبثاقات فى البلاد المستعمرة قديما وما تتطلع إلية شعوبها من حكم نفسها بنفسها وتمسكها بتراثها وثقافتها ، وما تسير إليه حكومات وشعوب أخرى لها أفكارها الخاصة ومبادئها ونظرياتها الجديدة فى القانون الدولى . فللقانون الدولى مبادؤه التقليدية التى تفترض وجود مذاهب وآراء معينة كالحرب الاقتصادية وقداسة الملكية الفردية وعدم تدخل الدول فى إدارة المشروعات الخاصة . أما اليوم فلم يعد لهذه النظريات ما كان لهـا من قداسة ، بعد أن أتت الاشتراكية بتغيرات جوهرية عليها كإدخال نظرية التأميم مثلا . وما زال العصر الذرى سيأتى بتغيرات أكثر منها [2] .

٤ — والدعوة إلى إنشاء جهاز لامركزى من الادارة القضائية الدولية ، يعنى قيام عدة محاكم إقليمية فى مختلف أقاليم العالم مع الابقاء على محكمة العدل الدولية بلاهاى كمحكمة استئناف . وهذه ليست دعوة مصطنعة كما يثور بذهن البعض . ففى رأينا كما أوضحنا أن هذا هو الطريق العملى لقيام نظام قانونى عالمى شامل . وانبعاث هذا الشمول من مختلف الثقافات الاقليمية والوطنية للشعوب والحضارات ، سيساعد ولا شك على الرضوخ لأحكامه والاستجابة لمبادئه وتأصل قوة الزامه سواء لدى الحكومات أو الأفراد .

ولا يغيب عن ذهننا فى هذا الصدد ما للعامل النفسانى من أثر لا يقل فى ظروف الحياة الدولية المعاصرة عن العامل السياسى أو الاجتماعى .

---

(١) BART LANDHEER, Sociological Aspects of International Law, Sonderdruck aus Jahrbuch für Internationales Recht, 5. Band 1954, pp. 212—214.

(٢) KUNZ. The changing law of Nations, A. J. I. L., January 1957-p. 77

ولعلنا نلاحظ أن التنظيم الدولى الحديث قد راعى هذه الاحتياجات الاقليمية والظروف التاريخية والاجتماعية والنفسية ، فاعترف بالاقليمية كمبدأ ، وأقر صلاحية تنظيماتها ما دامت أهدافها ونشاطها لا تتعارض والأغراض الأساسية للتنظيم الدولى (م ٢١ من عهد عصبة الأمم والفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة) وهكذا أقام بين التنظيم الاقليمى والتنظيم الدولى نوع من التدرج فى التكوين والاختصاص وطبيعة قراراتهما وقوتها الملزمة[1] . فاذا تعارضت الالتزامات المبنية على معاهدة التنظيم الاقليمى مع الالتزامات القائمة بموجب الميثاق الدولى كانت للأخيرة السيادة على الأولى (م ٢٠ من عهد العصبة و م ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة) . ونضرب لذلك مثلا بالمادة الأولى من معاهدة حلف الأطلنطى الشمالى التى ترتب إلتزامات أطرافها على أساس ما ورد فى ميثاق الأمم المتحدة من مبادىء . ومقابلة هذه المادة بالمادتين ١٠٢ ، ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة يبين بوضوح ما قصدنا إليه من وجود نوع من التدرج التنظيمى فى الميدان السياسى الأمر الذى يتطلب تفكيرنا وجوده بادىء ذى بدء فى التنظيم القضائى الدولى . فواقع الأمر أن الأسباب السابق تبيانها تدعو إلى العدول عن الوضع القائم الذى يفترض وجود محكمة عالمية واحدة هى محكمة العدل الدولية بلاهاى ، على قمة هرم لا قاعدة له[2]. وهكذا تشبه لدينا محكمة الاتحاد العليا التى تسبق فى وجودها المحاكم الاتحادية من الدرجة الأولى مثلا .

وتأسيس محاكم أقليمية دائمة كمحاكم من الدرجة الأولى مع بقاء محكمة العدل الدولية كمحكمة استئناف من الدرجة الثانية سوف يسد هذا الفراغ سواء فى جانب التنظيم القضائى الدولى وتشجيع اللجوء اليه والانصياع لأحكامه ، أو فى جانب تطوير نطاق ومبادىء القانون الدولى . ولكن أكثر دقة وتحديدا فنقول بأن هذه المحاكم الأقليمية لا يجوز قيامها الا فى أقاليم معينة من العالم ، كل أقليم منها يتألف من مجموعة من الأمم والشعوب التى تتحد ثقافتها القانونية وتتميز من غيرها من المجموعات والشعوب أو الأقاليم ، مثال ذلك العالم العربى والاسلامى ، وبلاد أوروبا الشرقية ، ودول جنوب شرق أسيا ، وجمهوريات أمريكا اللاتينية . ولا يعنى ذلك ، كما يقول الاستاذ أدوين دكنسون فى تأييد هذه النظرية ، أن تقلل من قيمة المحكمة الدولية بلاهاى . فعلى العكس

---

(1) B. BOUTROS-GHALI. Contribution à l.Etude des Ententes Régionales. Paris 1949. Ed. Pedone. pp 110,131.

(2) EDWIN DICKINSON. LAW AND PEACE. 1951, p. 113.

من ذلك سوف يؤدى هذا التطور فى التنظيم الى زيادة نشاطها وتدعيم الثقة بها . فالسعى من أجل السلام والعمل على ارساء قواعده على أساس من أحكام القضاء والعدل ، يتطلب تدعيم هذه الأسس ، وبناء الهرم من قاعدته حتى قمته ، لا من قمته الى قاعدته ؟ !

(ب) الأقليمية فى التنظيم القضائى الدولى

٥ — ولندلل على صدق النظرة بشأن وجوب اعادة تنظيم الجهاز القضائى الدولى ؛ ننتقل الى جانب عملى لموضوع البحث . فهناك من الأسباب العملية ما استدعى بالفعل قيام محاكم أقليمية دائمة والدعوة الى قيام مثيلات أخرى لها كى تسد النقص فى الاختصاص أو الضعف فى التنظيم القضائى الدولى الحالى . وقد أسهب الفقهاء فى ذكر هذه الأسباب وتبيان علاتها ، ومن ذلك :

قيام محاكم أقليمية لضمان رعاية حقوق الانسان :

جاء ميثاق الأمم المتحدة يدعو الى احترام حقوق الانسان ورعايتها بل جعل من ذلك احدى الأغراض الرئيسية التى قامت من أجلها المنظمة العالمية . فديباجة الميثاق تقول « نحن شعوب الأمم المتحدة . . . نؤكد ايماننا بالحقوق الأساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء . . . من حقوق متساوية . . . (قد اعتزمنا) أن نخلق الظروف التى يمكن فى ظلها تحقيق العدالة » .

وعلى الرغم من أن الميثاق (وكذلك الاعلان العالمى لحقوق الانسان) قد أوجب على الأمم المتحدة وأعضائها التزاما قانونيا بضمان احترام حقوق الانسان وحرياته الأساسية (م ٥٥ / حـ من الميثاق) ، التزاما يمكن القول بأن الدول الأعضاء لا تستطيع أن تدفع فى مواجهته بما هو من صميم السلطان الداخلى (م ٢/ ٧ من الميثاق) ، الا انه لم يستطع ضمان تنفيذ هذا اللتزام عن طريق حماية هذه الحقوق حماية قضائية ، اذ لم يرسم الميثاق أى أجراء قانونى للفصل فى مثل هذه المنازعات . كذلك جاء النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية خلوا من أية اشارة الى ضمان هذه الحقوق أو منح المحكمة الدولية اختصاصا فى هذا الشأن اذا ما لجأ اليها الأفراد بطريق مباشر لحماية حقوقهم وحرياتهم الأساسية .

وهكذا أوجد الميثاق حقا لم يوجد طريقا قانونيا لحمايته والعمل على عدم العصف به . ومن ثم اتجه الفقهاء نحو البحث عن طريق قانون آخر لحماية حقوق الانسان وضمانها عن

طريق المحاكم ، فطالبوا بتعديل النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية وتوسيع اختصاصها بحيث يسمح للأفراد بأن يكونوا أطرافا فى المنازعات التى تطرح أمامها .

بيد أن هذه المحاولة قد يئس منها منذ البداية ، نظرا لما يتطلبه هذا التعديل ، طبقا للمادة ٦٩ من النظام الأساسى والمادة ١٠٨ من الميثاق ، من موافقة الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن وما هو معتقد من استعمال أحد هؤلاء الأعضاء لحق الاعتراض . ومن ثم اتجه الرأى إلى وجوب انشاء أجهزة قضائية فرعية أو اقليمية إلى جانب محكمة العدل الدولية التى نص الميثاق ونظامها الأساسى على اعتبارها الأداة القضائية « الرئيسية » للامم المتحدة (م ٩٢ من الميثاق و م ١ من النظام الأساسى)[١] . ويؤيد هذا الرى الأستاذ جيسوب فى دعوته إلى قيام محاكم أخرى خلاف محكمة العدل الدولية لنظر دعاوى الأفراد [٢] ، وكما يقرره صراحة الأستاذ لوترباخت بقوله « أن علاج حماية حقوق الانسان الأساسية لن تستكمل — بل هى فى الواقع ضعيفة — ما لم يفسح أمامه الطريق فى النهاية للجوء للقضاء . والمصاعب التى قد تثور أمام منحه هذا الاختصاص لدى محكمة دولية ذات طابع عالمى ليس لها ذات الأهمية بالنسبة إلى محكمة اقليمية أو إلى محكمة ينضم إلى عضويتها عدد محدود من الدول [٣] » .

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان :

ونود أن نشير فى هذا المقام إلى فكرة انشاء محكمة أوروبية لحقوق الانسان (اتفاقية روما فى ٤ نوفمبر سنة ١٩٥٠ وبرتوكول مارس ١٩٥٢) قد مثلت تقدما ملحوظا فى سبيل رعاية حقوق الانسان بانشائها اللجنة الأوروبية لحقوق الانسان ونصها على قيام محكمة أوروبية لضمان هذه الحقوق . ووظيفة اللجنة الأوروبية هنا هى القيام بالتوفيق بين أطراف النزاع ، فان لم تصل اللجنة إلى قرار فى هذا الصدد كان عليها أن تصدر تقريرا باستيفاء النزاع للأسباب التى تستدعى عرضه أمام المحكمة الأوروبية المقترحة لحقوق الانسان . وحقيقة الأمر أنه قد ورد على هذه الاتفاقية من التحفظات ما أضعف جدواها بالنسبة للجنة كضمان حقيقى لحقوق الفرد . فهى لا تقبل شكاوى الأفراد الا ضد الدول التى أعلنت قبولها لهذا المبدأ ومن ناحية أخرى

---

(١) LAUTERPACHT. International law and Human Rights. 1950. pp. 292, 373, 372-581-387.

(٢) JESSUP. P. A Modern law of nations 1952. pp. 155-156

(٣) LAUTERPACHT, op. cit, pp. 291-292.

تستطيع اللجنة أن ترفض بأغلبية عادية شكاوى الأفراد إذا رأت عدم جديتها . كما لا يستطيع الأفراد أن يقيموا الدعوى أمام المحكمة المقترحة ضد الحكومات التى ستنضم اليها الا بناء على تقرير من اللجنة باستيفاء أسباب دعواهم للشروط المطلوبة ، وإلا لم يصبح أمام الفرد الا اللجوء إلى الطريق التقليدى لرفع دعواه عن طريق تبنى دولته لها .

ولم يستحدث قيام اللجنة الأوروبية لحقوق الانسان جديداً من حيث المركز القانونى للفرد فى مواجهة القانون الدولى . فهى من ناحية تقوم بعمل من أعمال التوفيق أحيط بكثير من الضمانات فى صالح الدول ، كما تلعب الاعتبارات السياسية دورها فى تقرير نتائج أعمالها . ومن ناحية أخرى يعتبر منح الفراد حق التقاضى مباشرة أمام محكمة دولية دائمة أعضاؤها من القضاة هو الخطوة الايجابية فى سبيل الاعتراف به كشخص من أشخاص القانون الدولى. من هنا تبرز أهمية المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان على الرغم مما ورد على حق الفرد فى اللجوء إليها من قيود وإجراءات نصت عليها الاتفاقية . فالمحكمة الأوروبية المقترحة هى جهاز قضائى ذو إجراءات قانونية صرفه تعمل على إحترام حكم القانون وتنفيذ الالتزامات التى نصت عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان . وقد قبلت الاختصاص الالزامى للمحكمة المقترحة خمس دول هى بلجيكا والدانمرك وألمانيا الاتحادية وإيرلندا وهولندا . وإلى أن تصرح ثلاث دول أخرى بقبول هذا الاختصاص (م ٥٦ من الاتفاقية) ستظل المحكمة فكرة تعلق عليها الآمال .

تقاضى الأفراد أمام محكمة أمريكا الوسطى :

ولعل هذا هو خير مثال لايضاح إمكانية شمول إختصاص المحاكم الاقليمية لدعاوى الأفراد بشأن إحترام حقوقهم ورعاية حرياتهم الأساسية . فقد نصت المادة الثانية من نظام هذه المحكمة (معاهدة واشنجطن فى ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٠٧) على قبول المحكمة لمثل هذه الدعاوى .

وقد نظرت المحكمة فى عمرها القصير عشر قضايا نصف عددها قضايا أفراد ضد حكومات [1] والواقع أن نظر مثل هذه القضايا من جانب المحكمة واتساع اختصاصها ليشمل دعاوى الأفراد كان طريقا طبيعيا لارساء قواعد الوحدة المنشودة بين دول أمريكا

(١) MANLEY HUDSON. The Permanent Court of International Justice, pp. 69-70, International Tribunals, 1944, pp. 68.

الوسطى الخمس على أسس متينة ، ولو أن الدور الذى لعبه قضاة المحكمة فى حفز الأفراد على رفع ثلاث من هذه الدعاوى ، الى جانب أسباب أخرى ، ورفض جواتيمالا تنفيذ حكم قضية خليج فونسكا ، كانت سببا من أسباب أنهيار أول محكمة قضائية دولية فى التاريخ .

محكمة أمريكية لحقوق الانسان :

وفى سنة ١٩٤٨ أعلن المؤتمر الدولى التاسع للدول الأمريكية الذى انعقد فى بوجوتا أن رعاية وضمان حقوق الانسان فى المجتمع الأمريكى يجب أن تؤمن بانشاء محكمة أمريكية لحقوق الانسان . ففى القرار رقم ٣١ أوصى المؤتمر « اللجنة القانونية الأمريكية بتحضير مشروع نظام أساسى لانشاء محكمة أمريكية لحماية حقوق الانسان . وبعد أن يقدم المشروع لحكومات الدول الأمريكية لبحثه والتعليق عليه ، يحال الى المؤتمر الأمريكى العاشر لدراسته [١] » .

عيوب المحاكم الخاصة :

٦ — وقد استرعى نظر الفقهاء ما انطوى عليه نظام المحاكم الخاصة والتى تشكل مؤقتا لنظر دعاوى خاصة من عيوب برغم كثرة ما أصدرت من أحكام فى منازعات قانونية [٢] فتشكيلها يقتضى فترة طويلة من الزمن ومفاوضات قد تنتهى برفض أحد الأطراف تسمية قضاته أو منازعته فى شأن اختصاص المحكمة أو فى شأن النزاع . كذلك يلاحظ أن تكاليف انشاء محكمة خاصة لنزاع واحد مثلا هى عادة كبيرة .

وقد لعبت مثل هذه المحاكم دورا كبيرا فى حياة الدول الأمريكية واشتهر عنها التأخير فى الفصل فى المنازعات وبالتالى أضعاف ثقة أطراف الخصومة فى الحصول على حقهم حتى قيل بشأنها « أن تأخير الحصول على الحق هو بمثابة ضياعه [٣] » . وفى هذا الصدد يقول شارلز ايفانز هيوز » :

« يختار المحكمون للفصل فى نزاع ما بعد نشوء النزاع . وبعد أن يصدر الحكم تتوقف حياة المحكمة . وهكذا تنفق أموال لا داعى لها لانشاء محكمة خاصة لكل قضية ، ليس

---

(١) The Final Act of the Ninth International Conference of American States *Annals of the Organization of American States* Vol. I No. 1 pp. 111—139.

(٢) Sir Cecil Hurst. International Law, 1950, pp. 81-87. The Murdock Report pp, 92, 66, 97.

(٣) "Justice delayed is justice denied"

هذا فحسب بل أن فى ذلك خسارة محققة فى خبرة القضاة لعدم مواصلتهم لأعمالهم . ومن هنا يقاسى تطور القانون . فبدلا من وجود مجموعة مترابطة من الأحكام تقوم عليها هيئة دائمة من القضاة يعملون على خلق قانون مدون ، نجد هناك متفرقات مبعثرة قامت بعملها المحاكم المؤقتة ، دون ارتباط بين بعضها والبعض [1] .

نرى مما تقدم أن ما ندعو اليه من لا مركزية فى التنظيم القضائى الدولى هو أمر موجود بالفعل خلال هذا الانسياب فى التنظيم بين محاكم التحكيم والمحاكم المؤقتة ولجان دعاوى الأفراد المختلطة ومحكمة العدل الدولية ، بل نظرا لعدم وجود قاعدة لحجية الأحكام فى التنظيم القضائى الدولى [2] . ولعلنا بادراك هذه الحقيقة نفحم حجج المعارضين والداعين إلى المركزية الجامدة متمثلة فى وجود محكمة عالمية واحدة فى لاهاى . ووضعا للأمور فى نصابها نقول أن دعوتنا تدور فى الواقع حول صب هذا الانسياب فى قواعد أكثر صلابة بتشكيل محاكم اقليمية دائمة تعمل على خلق نظام قانونى متماسك من أحكام المحاكم وجهاز قضائى أكثر فعالية من النظام الحاضر .

ضعف الثقة فى محكمة العدل الدولية :

٧ — لن نستعرض هنا الجوانب النظرية لهذا الموضوع سواء من ناحية أسباب ومدى تناقص عدد الدول التى قبلت الاختصاص الالزامى للمحكمة أو الشروط المتعددة التى تحفظت بمقتضاها الدول التى قبلته على هذا الاختصاص ولكننا سنتناول هنا الجانب العملى الملموس لضعف الثقة فى المحكمة من جانب الدول غير الأوروبية بالذات .

ونستطيع أن نقول أنه على الرغم من الازدياد المطرد فى عدد المنازعات الدولية القانونى منها وغير القانونى ، والتى قد تصلح فى مجموعها للعرض على المحكمة للحكم فيها على أساس القانون أو قواعد العدالة، وعلى الرغم من أن عددا كبيرا من هذه المنازعات ما زال تقوم بالفصل فيه محاكم التحكيم الخاصة والمؤقتة ، فان عدد القضايا التى لجأت فيها الدول فى هذا الشأن إلى المحكمة الدائمة للعدل الدولى ، ومحكمة العدل الدولية ، هو عدد قليل جدا . يقول هدسون أن ٦٥ قضية فقط هى التى عرضت على المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى فترة ما بين الحربين .

---

(1) Charles Evans Hughes. Proceedings of the A. S. I. L, 1923, p. 77.

(2) Hans J. Morgenthau. Politics Among Nations 1954 p. 269.

وقد أصدرت المحكمة فى شأنها ٣٢ حكما و ٢٧ فتوى وأكثر من مائتى قرار [١] .
وهكذا لم تعالج هذه المحكمة سوى أقل من ١/١٠ فى المائة من مجموع المنازعات التى كانت تصلح للعرض عليها [٢] . والواقع أنه لم يعرض على هذه المحكمة أو على محكمة العدل الدولية سوى بعض القضايا الهامة . فلم تر الدول ضرورة لاتخاذ الاجراءات بشأن معظم المنازعات التى ثارت بينها لعرضها أمام المحكمة الدولية نظرا لبعدها فى بعض الحالات ، أو لكثرة النفقات فى حالات أخرى ، أو لعدم أهمية النزاع للعرض على محكمة تتألف من خمسة عشر قاضيا . من ذلك أن اللجنة المختلطة الأمريكية المكسيكية التى انشئت سنة ١٩٢٣ قد نظرت ٣٦١٧ قضية ، بينما كان عدد دعاوى الأفراد التى تبنتها الدول للعرض على المحكمة الدائمة للعدل الدولى قليل جدا [٣] .

والمقارنة بين أعمال المحكمة الدائمة للعدل الدولى وأعمال محكمة العدل الدولية فى فترة محددة كالعشر سنوات التى تتراوح بين سنة ١٩٢٢ وسنة ١٩٢٨ والعشر سنوات التى انقضت بين سنة ١٩٤٧ وسنة ١٩٥٤ ، يظهر لنا تناقصا فى عدد القضايا التى نظرت أمام المحكمة الجديدة . فالمحكمة الأولى نظرت فى تلك الفترة ٣٢ قضية ، قضت فيها بـ ١٤ حكم وأدلت بـ ١٦ فتوى و ٢٣ قراراً . أما عدد القضايا التى نظرت أمام محكمة العدل الدولية وعدد الفتاوى فهى أقل من العدد المشار اليه ولو أن عدد الأحكام متساو .

وقد استمر هذا التناقص فى فترة الحرب الباردة منذ سنة ١٩٥١ ؛ كما تشهد مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة بعزوف الدول الأعضاء عن الالتجاء الى الأساليب القضائية ومبادىء القانون لفض منازعاتهم بشكل أكثر مما كان عليه الحال فى عهد جمعية عصبة الأمم .

وفى هذا الصدد نود أن نلمع الى أنه ولو أن محكمة العدل الدولية قد اثبتت صلاحيتها لنظر المنازعات بين دول المعسكر الغربى ، ومن بينها بعض المنازعات ذات الأهمية السياسية كقضية مصايد الأسماك بين النرويج وانجلترا ، الا أنها قد فشلت فى اجتذاب دول المعسكر السوفيتى نحوها . ليس هذا فحسب بل لم تعرض عليها سوى قضية واحدة تتعلق بدول المعسكرين معا ، الا وهى قضية مضيق كورفو بين البانيا وانجلترا . وقد رفضت البانيا تنفيذ الحكم الصادر ضدها . وجدير بالذكر أن التقصير فى الالتجاء الى المحكمة لم يبد من جانب الدول وحدها

---

(١) HUDSON. International Tribunals, *op. cit* p. 11.

(٢) Sir Cecil Hurst. The Murdock Report, *op. cit*, p. 96.

(٣) HUDSON, *op. cit*, pp. 194, 196.

بل ظهر أيضا من جانب الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة . فالجمعية العامة وحدها دون غيرها من أجهزة الأمم المتحدة هى التى طلبت فتاوى من المحكمة فى تسع مسائل قانونية . ولم يستخدم هذا الحق من الوكالات المتخصصة سوى مؤسسة اليونسكو بشأن حكم المحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية ضدها (فتوى ٢ ديسمبر سنة ١٩٥٥) .

وقد يكون من أسباب قلة عدد القضايا أمام المحكمة العالمية ضيق إختصاصها بحيث لا يشمل سوى الدعاوى التى تقوم الدول برفعها . فلا يجوز مثلا تقاضى منظمة دولية ، رغم تمتعها بالشخصية الدولية (كهيئة الأمم المتحدة) أمام المحكمة لأنها ليست دولة ولا شك أن هذا نقص فى التنظيم القضائى الدولى يوجد ثغرة يجب سدها لاستكمال نظامه .

التوزيع الجغرافى للقضايا التى نظرت أمام المحكمة الدولية بلاهاى :

٨ — من المعلوم أن مجموعة الدول الأوروبية هى التى قامت على إنشاء محكمة التحكم الدائمة والمحكمة الدائمة للعدل الدولى ، وهى التى قامت كذلك بالانفاق عليهما ماليا أكثر من سواها من الدول غير الأوروبية . وقد اتخذت كلا المحكمتين ومحكمة العدل الدولية من بعد مقرها بلاهاى فى غرب أوروبا . فليس غريباً إذاً أن نرى الثقة فى هذه المحاكم قد توفرت لدى دول أوروبا ، ودول غرب أوروبا بالذات ، أكثر منها لدى الدول غير الأوروبية . فمعظم القضايا التى رفعت أمام هذه المحاكم هى بين دول أوروبية ، ومعظم العدد الباقى قد قامت برفعه دول أوروبية أيضا ضد دول غير أوروبية .

من ذلك أن القضايا التى رفعت أمام المحكمة الدائمة للعدل الدولى والتى كان أحد أطراف الخصومة دولة غير أوروبية هى :

١ — قضية فسخ معاهدة ٢ نوفمبر سنة ١٨٦٥ التى رفعتها بلجيكا ضد الصين فى ٨ يناير سنة ١٩٢٧ . وقد رفضت الصين الاعتراف باختصاص المحكمة فى هذا الشأن .

٢ — قضية دين البرازيل التى رفعتها فرنسا ضد البرازيل فى ١٢ يوليه سنة ١٩٢٩ .

٣ — قضيتا ويمبلدون (١٧ أغسطس سنة ١٩٢٣) وأرض ميمل (١١ أغسطس سنة ١٩٣٢) التى اشتركت فيها اليابان كاحدى دول الحلفاء ضد المانيا .

أما فيما يتعلق بمحكمة العدل الدولية ، فيلاحظ أنه ما من دولة واحدة من دول المجموعة السوفيتية أو دول المجموعة الافريقية الآسيوية قد قامت برفع قضية واحدة أمام

هذه المحكمة . ولعله من الملاحظ أيضاً أنه ما من دولة عربية واحدة أو إحدى دول المجموعة السوفيتية قد قبلت الاختصاص الالزامى للمحكمة المذكورة ـ أما القضايا التى عرضت عليها والتى كان أحد أطراف النزاع فيها دولة أوروبية فهى :

١ ــ قضية مضيق كورفو بين إنجلترا والبانيا (٢٢ مايو سنة ١٩٤٧) وقد قبلت البانيا إختصاص المحكمة فى هذا الشأن بموجب تصريح خاص بهذه القضية أرسل بكتاب إلى مسجل المحكمة فى ٢ يوليه سنة ١٩٤٧

٢ ــ رفعت أمريكا ثلاث دعاوى ضد هنجاريا والاتحاد السوفيتى (٣ مارس سنة ١٩٥٤) وضد تشيكوسلوفاكيا (٢٩ مارس سنة ١٩٥٥) وضد الاتحاد السوفيتى (٢ يونيه سنة ١٩٥٥) بشأن بعض الحوادث الجوية وقد رفضت دول الكتلة السوفيتية الثلاث الخضوع لاختصاص المحكمة فى هذا الشأن .

٣ ــ رفعت فرنسا دعويين أحداهما ضد مصر فى قضية حماية المواطنين الفرنسيين (١٣ اكتوبر سنة ١٩٤٩) وثانيتهما ضد لبنان بشأن شركة كهرباء بيروت (١٤ أغسطس سنة ١٩٥٣) وكان اختصاص المحكمة فى الحالتين قائما على نصوص خاصة فى الاتفاقيات المعقودة بين فرنسا وكل من البلدين فى هذا الشأن .

ولم تنظر القضيتين نظرا لتنازل فرنسا عن السير فى الدعوى ، بعد الوصول الى حل فى صدد النزاعين بالطرق الدبلوماسية .

٤ ــ وقد كانت قضية شركة البترول الايرانية الانجليزية ــ (ومن ثم قضية جوابين الهند والبرتغال المنظورة الآن ـ هى القضية الوحيدة التى نظرت أمام محكمة العدل الدولية بموجب قبول ايران لاختصاص المحكمة الالزامى . ومع ذلك فقد رفضت ايران اختصاص المحكمة بنظر النزاع ، وأعلنت عدم خضوعها للقرار التمهيدى باتخاذ الاجراءات التحفظية على ممتلكات الشركة ، ثم سحبت اعلان قبولها للاختصاص الالزامى للمحكمة . وقد حكمت المحكمة بعد ذلك بعدم اختصاصها فى النزاع كما هو معلوم .

ونستطيع القول أن دول أمريكا اللاتينية قد أظهرت كذلك ضعف ثقتها فى محكمة العدل الدولية القائمة بلاهاى . ففى قضيتى حق الالتجاء (٢٠ نوفمبر سنة ١٩٥٠) وهايادى لا تور (١٣ ديسمبر سنة ١٩٥٠) التى رفعتها كولومبيا ضد بيرو بموجب اتفاق خاص، لم يصادف حكم المحكمة هوى لدى شعوب أمريكا اللاتينية ، فانتقده الرأى العام نقدا مريرا ،

كما انتقدته حكومة كولومبيا علنا لأن المحكمة لم تستطع أن تدلى بوجهة نظر واضحة بصدد حق الالتجاء . وقد طالبت الصحافة فى أمريكا اللاتينية حينئذ بانشاء محكمة عدل أمريكية تستطيع أن تتفهم عرف شعوب أمريكا اللاتينية وعاداتهم .

أما فى ما عدا هاتين القضيتين اللتين تتعلقان بواقعة واحدة ترتبط بحق هايادى لا تور فى الالتجاء ، فان جميع القضايا الأخرى قد قامت برفعها دول أوروبية ضد دول أمريكا اللاتينية . فرفعت أمارة لختنشتين دعوى ضد جواتيمالا بموجب الاختصاص الالزامى (١٧ ديسمبر سنة ١٩٥١) ، وقد عارضت جواتيمالا اختصاص المحكمة مدعية انتهاء مدة اعلانها بقبول الاختصاص الالزامى فى ٢٦ يناير سنة ١٩٥٢ ؛ ولكن المحكمة رفضت دفع جواتيمالا بعدم الاختصاص وفصلت نهائيا فى القضية فى ٦ ابريل سنة ١٩٥٥

كذلك رفعت انجلترا دعويين ضد كل من شيلى والأرجنتين تتعلقان بالسيادة على بعض مناطق القطب الجنوبى (٤ مايو سنة ١٩٥٥) وقد رفضت شيلى اختصاص المحكمة بخطاب منها الى مسجل المحكمة فى ١٥ يوليو سنة ١٩٥٥ وكذلك فعلت حكومة الأرجنتين فى خطابها بتاريخ أول اغسطس سنة ١٩٥٥

أهمية قيام محاكم أقليمية متخصصة :

٩ — والواقع أن الحقائق التى أسلفنا الاشارة اليها دليل على عدم تراضى الدول باللجوء الى المحكمة الدولية ، وضعف ثقتها فى الأساليب القانونية لحل المنازعات ، أكثر من كونها عيوب أو دليل على ضيق اختصاص محكمة العدل الدولية . فاختصاص هذه المحكمة وأن كان قاصرا على الدول كاشخاص للتقاضى أمامها ، فان الدول تستطيع أن تتبنى أى نزاع يمس مصالح أفرادها . وأن كان اختصاص المحكمة الالزامى يقتصر على المنازعات القانونية فقط (م ٣٦ / ٢) فان أطراف نزاع بعينه يستطيعون أن يرتضوا عرضه على المحكمة الدولية للفصل فيه على أساس مبادىء القانون ، لو ارتضوا وصفه بأنه نزاع قانونى ، أو بتطبيق مبادىء العدالة (م ٣٨ / ٢) لو كان نزاعا سياسيا لا يصلح لتطبيق المبادىء المعترف بها للقانون الدولى .

بيد أن تقرير هذا الاختصاص الشامل للوظيفة القضائية بوضوح يقتضى فى الواقع تذليل سيادات الدول المنضمة للمحكمة . فنظام الولاية الالزامية فى المنازعات القانونية لم ينشأ فى الواقع الا بمثابة توفيق بين أنصار الاختصاص الاجبارى الشامل والمدافعين عن السيادة

الكاملة للدولة وعدم خضوعها لسلطة قضائية أعلى منها . . . كذلك تقرير حق الأفراد فى اللجوء المباشر الى المحاكم الدولية للدفاع عن حقوقهم وحرياتهم هو أمر ضرورى وحيوى أصبح يتطلبه ضمان هذه الحقوق والحريات .

لهذا أصبح من الضرورى توسيع نطاق الاختصاص الالزامى للمحاكم الدولية بحيث يشمل الأفراد والهيئات الدولية بالنسبة إلى أشخاص المتقاضين ، وبحيث يشمل كافة أنواع المنازعات بالنسبة لطبيعة النزاع ، أمرا يتطلب تنظيما جديدا فى القضاء الدولى وتذليلا لسيادات أعضاء الأسرة الدولية . وفى رأينا أن تذليل هذه السيادات يمكن أن يتم فى الحقل الاقليمى بشكل أوفى وأسرع مما ينتظر له فى المحيط الدولى .

لذلك كان إنشاء محاكم إقليمية هو وسيلة أفضل للوصول إلى هذه الغاية ، ولا سيما أن اختصاص المحكمة الدولية ونظامها الأساسى هو أمر من الصعوبة بمكان نظراً للظروف التى أشرنا إليها .

ونود أن نشير فى هذا الصدد إلى محكمة الاتحاد الأوروبى للصلب والفحم التى يجيز نظامها الأساسى تقاضى الأفراد والسلطة العليا للاتحاد والهيئات غير الحكومية والجمعيات . ودراستنا للسلطات التى تتمتع بها هذه المحكمة ولا سيما فيما يتعلق بتنفيذ أحكامها مباشرة عن طريق الاجراءات القضائية الوطنية لكل بلد يطلب تنفيذ الحكم فيه ، توضح لنا إلى أى مدى يمكن تذليل كثير من العقبات والصعاب التى تعترض القضاء الدولى فى الحقل الاقليمى أكثر منه فى الميدان الدولى . فمن ناحية إختصاص هذه المحكمة المتعلق بأشخاص المتقاضين يمكن للدول أن تتقاضى أمام المحكمة . وفى هذه الحالة تقوم المحكمة بتطبيق قواعد القانون الدولى . كذلك يسمح نظام المحكمة لغير الدول من الأفراد والهيئات غير الحكومية والمؤسسات الصناعية بالتقاضى أمامها لتطبيق قانون الاتحاد الأوروبى للصلب والفحم وتفسير المعاهدة المؤسسة له . والمحكمة هنا تقوم بتطبيق القانون الداخلى للاتحاد إلى جانب دورها فى تطبيق قواعد القانون الدولى [1] .

(ج) تنازع الرأى بشأن اللامركزية

١٠ — فى هذا الصدد تثور حجج أخرى من جانب المعارضين لقيام جهاز لامركزى.

(1) ALBERT VAN HOUTTE. La Cour de Justice de la Communauté Europeenne du Charbon et de l'Acier, European yearbook—The Hague, 1956, p 184.

من المحاكم الاقليمية الدائمة . وتتلخص حجج هذا الفريق فى قول ولفريد جنكز .
« قد تستوحى المحاكم الاقليمية فى أحكامها المفهومات القانونية لأقاليمها المختلفة . وبهذا قد تتضمن حيثياتها مبادىء متعارضة بشكل قد يكون خطراً على وحدة القانون الدولى وخاصة فيما يتعلق بالموضوعات التى تصبح وحدة القاعدة القانونية بشأنها أمراً لا غنى عنه . لهذا يكون التأثير الموحد الناشىء عن قيام محكمة كبرى واحدة هو أحد الشروط الضرورية لوجود نظام عالمى شامل وفعال للقانون الدولى[1] » .

١١ — وكانت نفس هذه الفكرة التى ساقها لنا جنكز ، هى أحد الأسباب التى بنى عليها المؤتمر الدولى الثامن للدول الأمريكية المنعقد فى ليما سنة ١٩٣٨ قراره بتأجيل إنشاء محكمة عدل أمريكية ؛ إذ نص القرار رقم ٢٥ لهذا المؤتمر على أنه « نظراً للطابع العالمى لمبادىء القانون، والرغبة الطبيعية فى أن تقوم محكمة للعدل بالفصل فى المنازعات طبقاً للأنظمة القضائية المختلفة فى القارة الأمريكية ، وما قد ينشأ عن ذلك من صعوبات ، فان تأسيس هذه المنظمة القضائية — وإن كان ما يزال موضع العناية من معظم دول هذه القارة ، بغض النظر عن عضويتها فى المحكمة الدائمة للعدل الدولى بلاهاى التى تتميز باتساع نطاق إختصاصها — وإن كان ما زال صعب التحقيق فى الآونة الراهنة ، فيجب ألا تستبعد فكرة إنشاء هذه المؤسسة التى يهدف من ورائها إلى قيام أركان العدالة فى أمريكا ، عندما تنادى بذلك الظروف . بل يجب أن تؤكد الدول الأمريكية رغبتها الاجماعية فى إنشاء محكمة عدل أمريكية تنضم لعضويتها جميع دول القارة ، وتمثل فيها جميع نظمها القانونية » .

وهكذا لم يوصد مؤتمر ليما الباب فى وجه الدعوة لانشاء هذه المحكمة ، وإن كان طرح الفكرة إلى أجل غير مسمى . حتى إذا جاء مؤتمر بوجوتا (المؤتمر الدولى التاسع للدول الأمريكية فى سنة ١٩٤٨) ، طرح موضوع إنشاء هذه المحكمة جانباً واستبدل به مشروع إنشاء محكمة أمريكية لحقوق الانسان وهى التى سبق لنا الاشارة إليها . فى هذا الصدد قرر مؤتمر بوجوتا أن إنشاء محكمة أمريكية إقليمية ذات إختصاص شامل هو أمر يثير شكوكا وتضارب آراء بشأن إختصاص وأهمية محكمة العدل الدولية التى يجب أن تكون المحكمة الأولى للدول الأمريكية .

(١) WILFRED C. JENKS. Regionalism in International Judicial Organisation, A. J. I. L., April 1943., pp. 315-316.

وقد كان واضحا حينئذ ، كما كان من قبل ، ان الولايات المتحدة كانت المعارض الرئيسى لفكرة إنشاء محكمة عدل أمريكية ، وتحت تأثيرها صرف النظر دائما عن فكرة إنشاء هذه المحكمة وخاصة خلال هذين المؤتمرين . من ذلك قول وارين « لقد أعطت وزارة خارجية الولايات المتحدة تعليماتها مرات عديدة فى سنة ١٩٢٣ وسنة ١٩٢٧ وسنة ١٩٢٨ لوفودها فى المؤتمرات الأمريكية بأنها لا ترغب فى إنشاء محكمة عدل لأمريكا للأسباب التى سبق للوزيرين كيلوج وهيوز أن أدليا بها »(١). والواقع أن النظام القانونى فى الولايات المتحدة — وكندا — يقوم على نظام القانون العام (Common Law) الانجلوسكسونى وسوابقه ؛ وهو فى هذا يختلف عن النظام القانونى لبقية القارة الأوروبية . فهل ترتضى الولايات المتحدة الاحتكام أو التقاضى إلى محكمة يمثل معظم قضاتها نظاما قانونيا مختلفاً وهو النظام القانونى لأمريكا اللاتينية ؟ الواقع أن الولايات المتحدة لم تجد فى تأسيس جهاز قضائى يمثل هذا التكوين ضمانا حقيقيا لمصالحها (٢).

توحيد الأنظمة القانونية فى البلاد العربية :

١٢ — يختلف الوضع فى البلاد العربية عنه فى الجمهوريات الأمريكية . فمحاولة توحيد الأنظمة القانونية فى البلاد العربية ومشروع إنشاء محكمة عدل عربية كما أشار إليه ميثاق جامعة الدول العربية (المادة ١٩) وقرار مجلس الجامعة فى ١٣ أبريل سنة ١٩٥٠ ، وهو فى رأينا تعبير واضح وصريح عن الاعتقاد بوحدة الثقافة القانونية فى العالم العربى ، وحدة تقوم على أساس وجود التشريع الاسلامى كنظام قانونى متميز لهذه المنطقة من العالم ؛ نظام قانونى يكون جزءاً لا يتجزأ من ثقافتنا التاريخية فى الماضى والحاضر والمستقبل ، وفقه خاص ينبع من تراث العرب وحضارتهم . ولا شك أن قيام محكمة عدل عربية تمثل المبادىء الصالحة والمتطورة لهذا الفقه — إذا أريد لها ذلك — سوف يخلق لها كثيراً من الثقة فى الدور الذى ستقوم به ، أو الذى قد تستطيع القيام به فى الكشف عن المبادىء الدولية فى الشرع الاسلامى وتدوينها ، كما قد يصفها بنوع من التميز بصدد القانون الذى تقوم بتطبيقه ؛ بل قد يجعل منها مؤسسة لا قضائية فحسب ، بل قومية أيضاً ، تعمل على سيادة الأمن والسلم عن طريق تفهم العرف الخاص بشعوب هذه المنطقة ومعتقدات وعادات سكانها .

---

(١) Tully Evans Warren, The Projected Inter-American Court of Justice as a Part of the Inter-American Peace Machinery, Stanford Univ. August, 1950, P. 208.

(٢) HUDSON, International Tribunals p.p. 177, 178.

ولا شك عندنا أن الثقة فى فض المنازعات بين الدول العربية أمام قضاة عرب هو أدعى للطمأنينة والثقة من جانب أطراف الخصومات ، فى هذه الفترة الدقيقة من حياة الأمة العربية والدعوة المتحمسة للمحافظة على كيان العرب وتأسيس وحدتهم وتدعيم عناصر قوتهم . ولا تعنى الدعوة إلى قيام محكمة عدل عربية أى اتجاه تعصبى أزاء وحدة القانون الدولى أو لاضعاف سلطة محكمة العدل الدولية . فالرغبة لدى العرب فى التعاون الدولى خالصة وواضحة فى اشتراكهم وتأييدهم للتنظيمات العالمية الحاضرة ، ودعوتهم إلى حل المشكلات الدولية على أساس من العدل والقانون أوضح إزاء ما يصطرع حولهم من أطماع للدول الكبرى وما تقاسى بلادهم من الاستمرار فى سياسات القوى . ولا تقوم عندنا الدعوة إلى محكمة عدل عربية إلا فى نطاق دعوتنا فى هذا البحث إلى إنشاء منظمة متكافئة مترابطة من المحاكم الاقليمية تشمل محكمة العدل الدولية كمحكمة عليا للاستئناف فى بعض الحالات الهامة . وبعد كل هذا سيكون قيام هذه المحكمة وغيرها أحد العوامل للقيام بجهود مشترك نحو تطوير وتدوين مبادىء القانون الدولى فى كافة أرجاء المعمورة والتعرف عليها والاتفاق النهائى بشأنها على مدى أوسع وبطريقة طبيعية وأسلم . وأخيراً تعنى الدعوة إلى قيام محكمة عدل عربية أن العرب على الرغم من رغبتهم الصادقة فى التعاون الدولى والمساهمة فى تكوين المثل العليا للعدالة الدولية ، يؤمنون بمثلهم الخاصة ومبادئهم التقليدية ويعملون على تطويرها حسب احتياجاتهم الاقليمية والمحلية .

الجانب النفسانى للمشكلة :

١٣ — والمشكلة أولا وأخيراً لها جانبها النفسانى . فالدعوة إلى المركزية وتوحيد الجهاز القضائى الدولى فى محكمة واحدة دولية بلاهاى وما يصاحب هذه الدعوة من اعتبارات الخوف على وحدة النظام القانونى الدولى هى فى الواقع تغليب لاعتبارات الفهم السياسى لتطور المجتمع الدولى وقضية السلم والتنظيم الدولى . بيد أننا يجب ألا نغلب الفهم السياسى للأمور عن فهم ما يعترض التعاون الدولى اليوم من صعوبات ومشاكل تعود إلى الجانب النفسانى فى أساسها وحقيقتها . فالأزمة الحقيقية التى تعانيها محكمة العدل الدولية اليوم وقلة عدد القضايا التى تعرض عليها وما يرتبط بذلك فى الوقت نفسه من دعوة إلى قيام محاكم إقليمية هنا وهناك ، هى فى الواقع أزمة نفسية ، أزمة ثقة يعانيها القانون الدولى فى أساسه ونظامه . فما قد تعتبره مجموعة من الدول وتنتهى إلى الاعتراف بكونه عدل وحق قد لا تعتبره مجموعة أخرى من الدول أنه كذلك ، بل يجب أن تقره مجموعة الأمم وتعترف به كقاعدة من قواعد الأخلاق الدولية حتى يمكن له أن يتطور

ليصبح مبدءاً من مبادىء القانون المنتهى إليها [١] . ولا شك أن لهذا الاعتبار النفسانى أهمية بالنسبة إلينا وإلى غيرنا من مجموعة الشعوب الحديثة العهد بالاستقلال ، الحريصة على سيادتها والعاملة على امتداد القانون الدولى واتساع نطاقه ليشمل ما تقره من مبادىء العدل والحق والقانون وما يلاقى احتياجاتها الاقليمية . وفى ذلك يقول الفقيه هدسون . « إذا كان هناك ثمة اتجاه نحو المركزية فى التنظيم القضائى للدولى حرصا على صيانة وحدة وعالمية القانون الدولى فان ذلك لا يعنى إهمال الاحتياجات المحلية . فحيث ترغب الدول فى إقليم ما أن تواجه هذه الاحتياجات بانشاء محاكم محلية (إقليمية) لتقضى فى خصوماتها المحلية ، يجب أن تترك لها الحرية لعمل ذلك [٢] » .

محكمة إقليمية لأوروبا الغربية :

١٤ — وكانت الاعتبارات السابقة سببا فى ظهور كثير من المقترحات الداعية إلى إنشاء محاكم إقليمية كمحكمة العدل العربية ومحكمة العدل الأمريكية . ومنذ عهد غير بعيد قامت الدعوة إلى إنشاء محكمة إقليمية لمنطقة المحيط الهادى [٣] .

بل لعلنا نذكر ما أثير بمؤتمر لاهاى الكبير فى مايو سنة ١٩٤٨ ، غداة قيام الدعوة لانشاء مجلس لأوروبا ، من رغبة فى قيام محكمة إقليمية لأوروبا الغربية .

والواقع أن فكرة إنشاء محكمة أوربية هى فكرة قديمة تعود إلى فترة انعقاد مؤتمر الحركة الأوروبية فى فينا سنة ١٩٣٥ برئاسة الدكتور شيشنج وكذلك مؤتمر الحركة الأوروبية للفيدراليين الذى انعقد بمونتريه فى أغسطس سنة ١٩٤٧ . ومن ذلك أن صرح ونستون تشرشل فى مارس سنة ١٩٤٣ قائلا « يجب أن نحاول من أجلنا نحن كي نجعل من مجلس أوروبا ، أو كيفما سيكون اسمه ، عصبة ذات تأثير حقيقى تمتلك جميع القوى الفعالة . فتكون لها محكمة عليا للبت فى منازعاتها ، فضلا عن القوات الوطنية والدولية التى يجب أن تكون على استعداد لتنفيذ قرارات تلك المحكمة ولمنع أى اعتداء قد يقع فى المستقبل » .

وقد أقر مؤتمر لاهاى الكبير فى مايو سنة ١٩٤٨ فكرة إنشاء محكمة لأوروبا ، ولكن فكرة إنشائها كمحكمة إقليمية ذات اختصاص شامل قد استبدل بها محكمة لحقوق الانسان

---

(١) KELSEN, Law and Peace, *op. cit*, p. p. 37. 38.

(٢) MANLEY HUDSON, International Tribunals, p. 252.

(٣) JENKS, *op. cit*, p. 314

وهى المحكمة التى نصت على قيامها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان . ولا شك أن لهذا الاتجاه من جانب مؤتمر لاهاى ومجلس أوروبا ما يبرره تبريرا سليما . إذ لا داعى لانشاء محكمة إقليمية ذات اختصاص شامل لأوروبا الغربية إلى جانب قيام محكمة العدل الدولية بلاهاى أى فى أوروبا الغربية أيضا ، فضلا عما أشرنا إليه من أن الكثرة الغالبة من القضايا التى تعرض عليها هى أوروبية .

وبالرغم من ذلك فما زالت فكرة إنشاء محكمة شاملة الاختصاص لأوروبا الغربية تغذ فى السير وتدعيما لما يتخذ هناك من خطوات نحو تدعيم الوحدة الشاملة فى ميادين السياسة والاقتصاد والشئون العسكرية والاجتماعية . فنصت معاهدتى باريس (٢٧ مايو سنة ١٩٥٢) لانشاء اتحاد الدفاع الأوروبى والاتحاد السياسى لأوروبا ، على إنشاء محكمة عدل للفصل فى المنازعات التى تثور فى نطاق هذين الاتحادين . ونصت المعاهدتين على تكوين المحكمتين على نمط محكمة الاتحاد الأوروبى للصلب والفحم .

وهكذا نرى المسيو جان مونيه فى خطابه الشهير بتاريخ ١٠ ديسمبر سنة ١٩٥٢ يقول « بأن محكمة الاتحاد الأوروبى للصلب والفحم سوف تتطور لتصبح محكمة إقليمية عليا لأوروبا الغربية المتحدة . فلن تصبح وظيفتها العمل على سيادة حكم القانون بتفسير وتطبيق أحكام معاهدة إنشاء الاتحاد الأوروبى للصلب والفحم فقط ، ولكن ستعمل أيضا على تطبيق قوانين الاتحادات الأوروبية التى ستنشأ فى المستقبل » . أى أنه يتنبأ لمحكمة اتحاد الصلب والفحم بأن تتطور لتصبح محكمة عليا للاتحاد الأوروبى الكبير فى مختلف ميادينه .

عود إلى محكمة العدل الأمريكية :

١٥ — وتحت ضغط الظروف الخاصة والاحتياجات الاقليمية للقارة الأمريكية ، كان طبيعيا أن تدعو الحاجة من جديد إلى إنشاء محكمة عدل أمريكية ذات ولاية قضائية شاملة بعد أن طرحت الفكرة جانبا فى مؤتمرى ليما وبوجوتا . وجدير بالذكر أن الاعتقاد السائد لدى كثير من مفكرى وفقهاء أمريكا اللاتينية بوجود قانون دولى أمريكى يتألف من مبادىء متميزة عن مبادىء القانون الدولى العام ، كان إحدى العوامل الرئيسية التى دعت إلى تجديد الدعوة لقيام هذه المحكمة . ففى المؤتمر الأمريكى العاشر (الجهاز الأعلى لمنظمة الدول الأمريكية) المنعقد بكراكاس فى مارس سنة ١٩٥٤ لقت الدعوة إلى انشاء هذه المحكمة رواجا غير قليل . فادرج الموضوع بجدول أعمال المؤتمر ، وتقدمت كل من البرازيل

والسلفادور بمشروع نظام أساسى لهذه المحكمة . فدعا المشروع البرازيلى إلى تشكيل المحكمة على غرار محكمة التحكيم الدولية بلاهاى مع قصر اختصاصها على تفسير وتطبيق المعاهدات المنعقدة بين الدول الأمريكية والمسائل التى تتعلق بتطبيق عرف اقليمى منتهى اليه فى العلاقات السياسية بين الجمهوريات الأمريكية . وواضح أن المشروع البرازيلى قد هدف إلى تلافى التضارب فى الاختصاص أو الأحكام بين المحكمة الأمريكية المقترحة ومحكمة العدل الدولية بلاهاى . أما السلفادور فقد اقترحت انشاء محكمة عدل قضائية بحت ذات ولاية شاملة . وقد اتخذ مؤتمر كراكاس فى شأن هذه المحكمة القرار الآتى :

« وحيث أنه . . . تطبيقا لما استقر عليه الرأى فى المؤتمرات الأمريكية السابقة قرر المؤتمر الدولى الثامن للدول الأمريكية (قرار رقم ٢٥) أن انشاء محكمة عدل أمريكية هو أمر وثيق الصلة بمشكلات السلم فى أمريكا ، وذلك لأن تأسيس العدالة بقيام حكم القانون هو أحد العوامل لضمان التجانس الحر بين الدول الأمريكية ؛

لهذا يقرر المؤتمر :

(١) أن مجلس منظمة الدول الأمريكية قد أخذ بعين الاعتبار وجهة نظر كل من الدول الأعضاء بشأن فكرة انشاء محكمة عدل أمريكية ، وأنه فى حالة موافقة الأغلبية عليها ، يقوم المجلس الأمريكى للفقهاء ولجنته الدائمة واللجنة القانونية الأمريكية بتحضير مشروع نظام أساسى تمهيدى للمحكمة المشار اليها ، مع الاستفادة بالدراسات التى تمت فى هذا السبيل ومن بينها المشروع الذى تقدمت به حكومة السلفادور للمؤتمر العاشر وكذلك مضابط الجلسات وغيرها من الوثائق التى تم تحضيرها أثناء بحث الموضوع بالمؤتمر .

(٢) أن يقوم مجلس منظمة الدول الأمريكية بعد أن يتلقى نتيجة أعمال المجلس الأمريكى للفقهاء واللجنة القانونية الأمريكية بتحضير تقرير ومشروع محدد وتقديمها إلى المؤتمر الأمريكى الحادى عشر للنظر ، على أن يرفق به مشروع لتعديل المعاهدة الأمريكية لفض المنازعات بالطرق السلمية « ميثاق بوجوتا » .

(٣) يعبر المؤتمر عن تقديره لوفد السلفادور لمساهمته الطيبة بتقديم مشروع نظام لمحكمة العدل الأمريكية [١] » .

(١) A. J. I. L. April 1954, Official Documents, pp. 123-131

(د) الاستئناف للمحكمة العالمية

١٦ — ومن الاعتراضات الهامة على قيام محاكم أقليمية إلى جانب محكمة العدل الدولية ما قيل بشأن الخوف من تضارب فى الاختصاص بينهما ، بسبب وحدة الولاية على المنازعات القانونية مثلا ، مما يترتب عليه أضعاف سلطة المحكمة الدولية فتنحى الدول عن الالتجاء اليها مفضلة محاكمها الأقليمية ؛ فيقول جنكز « قد يلجأ طرف فى نزاع ما الى المحكمة الأقليمية . وقد ترفض أى منهما أن تتنازل عن اختصاصها للأخرى ما دام نظاماهما الأساسيان ولا ئحات الاجراءات تدخلان النزاع ضمن ولايتهما . وقد ينشأ مثل هذا الصراع بين المحكمتين فى الاختصاص منذ المراحل الأولى للسير فى الدعوى . لهذا يجب الاحتياط بوضع الترتيبات الكفيلة بمنع مثل هذا التضارب فى الاختصاص عند وجود الرغبة فى انشاء محاكم أقليمية » [١] .

تحديد اختصاص المحاكم الاقليمية :

وقد أثيرت عدة حلول فى هذا الشأن ترمى إلى ايجاد تنسيق فى أهداف وأعمال كلا النوعين من المحاكم . فرمت هذه الحلول باديء ذى بدء إلى أن لا نوجه اهتماما كبيرا نحو المحاكم الأقليمية يفوق اهتمامنا واحترامنا لقداسة المحكمة الدولية القائمة بالفعل . فيجب أن يراعى عند وضع نظام لأى محكمة جديدة أو مؤسسة حديثة الا يغلب اختصاصها أو تنزع ولايتها اختصاص أو ولاية محكمة أخرى سابقة عليها . هذا من حيث الأساس والمبدأ ، أما من حيث التفصيل فيجب تحديد اختصاص المحاكم الأقليمية بنصوص صريحة كأن تستثنى بعض أنواع المنازعات من أن يشملها اختصاص المحاكم الأقليمية كلية ، كالمنازعات التى تتعلق بتفسير أو تطبيق المعاهدات أو غيرها من الاتفاقات التى أنضمت اليها أو ساهمت فى عقدها دول أخرى ليست منتمية الى المحكمة الأقليمية [٢] .

بيد أنه فى الواقع لا يمكن وضع حد فاصل دقيق يحدد نطاق سلطة كل من المحكمة العالمية والمحاكم الأقليمية . ولهذا يرى جنكز أنه لا سبيل الى منع التضارب فى الاختصاص بينهما أفضل من الاعتراف بسيادة المحكمة العالمية على غيرها من المحاكم الأقليمية فى جميع

---

(١) JENKS, *op. cit*, p. 315

(٢) JENKS, *op. cit*, p. 317

الخلافات التى ليست لها أهمية أقليمية . فيقول جنكز أنه يلزم وضع نص صريح يعترف فيه بأن للمحكمة العالمية نوع من الاشراف على غيرها من المحاكم الاقليمية بأن تعطى مثلا :

(ا) الحق فى أن تطلب الى أية محكمة اقليمية ايقاف اجراءات سير اية دعوى أمامها يشملها اختصاص المحكمة العالمية أو يشملها اختصاص المحكمتين ولكن أحد الأطراف قد قام برفع دعواه أمام المحكمة العالمية .

(ب) السلطة فى أن تأمر بإحالة الدعوى من المحكمة الاقليمية إليها فى حالات محددة .

(ج) النص على أن تقوم المحكمة الاقليمية بطلب قرار المحكمة الدولية بشأن بعض النقاط التى أثيرت أثناء نظر دعوى ما أمامها [1] .

وواضح أن هذا الاقتراح يرمى إلى الابقاء على محكمة العدل الدولية كمحكمة عليا ضمن نطاق الجهاز اللامركزى للتنظيم القضائى الدولى المدعو إلى تحقيقه ، كما يرمى إلى أن يعمل على تنسيق إجراءات التقاضى لدى المحاكم الاقليمية التى ستمثل محاكم الدرجة الأولى ومحكمة العدل الدولية التى ستكون بمثابة محكمة عليا أو محكمة استئناف .

ونرى فضلا عن ذلك أن ينص على منح محكمة العدل الدولية سلطة الفصل فى المنازعات التى قد تثور بسبب هذا التضارب فى الاختصاص بينها وبين المحاكم الاقليمية ؛ بل أن هذا الحق صريح لمحكمة العدل الدولية بموجب نص المادة ٣٦ / ٦ من نظامها الأساسى .

وهكذا نستطيع أن نحدد اختصاص المحاكم الاقليمية فيما يتعلق بموضوع النزاع وكذلك فيما يتعلق بالمكان ، وبمعنى أصح يصبح اختصاص المحكمة الاقليمية قاصر على المنازعات التى تنشأ بين أعضاء مجموعة إقليمية معينة كما قد لا يكون الاختصاص إجباريا إلا بصدد بعض المنازعات المعينة التى ينص عليها فى لائحة نظام المحكمة الاقليمية .

الاستئناف لمحكمة العدل الدولية :

١٧ — وبالاضافة إلى ما سبق إيضاحه من وجوب منح محكمة العدل الدولية سلطات معينة تتمتع بها إزاء المحاكم الاقليمية ، يجب تنسيق التنظيم القضائى الدولى على أساس منح هذه المحكمة إختصاصاً إستئنافياً فى بعض القضايا التى تفصل فيها المحاكم الاقليمية . وفى رأينا أن الاستئناف إلى المحكمة الدولية والانتهاء إلى رأى موحد فيه يستطيع أن يوفق بين أنصار

(1) JENKS. *op. cit.* p. 319

المركزية وأصحاب الرأى فى اللامركزية فى التنظيم القضائى الدولى إلى حد كبير ، كما يحقق أيضاً رغبة أنصار الرأيين فى توحيد القانون الدولى وتطويره إلى قانون عالمى شامل بحق .
ويمكن النص على حق الاستئناف هذا فى النظام الأساسى للمحكمة الاقليمية . فلا يستلزم الأمر تعديل النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية بشأنه ، إذ يشمله نص المادة ٣٦ / ١ التى تقول بأن ولاية المحكمة تشمل جميع القضايا التى يعرضها المتقاضون .

على أنه يجب ألا يطلق لأطراف النزاع حق استئناف جميع أحكام المحكمة الاقليمية على اطلاقها ، بل يجب تحديده وقصره على القضايا الهامة التى يتعلق الحكم فيها بمبدأ من المبادىء العامة المعترف بهـا فى القانون الدولى [1] . والأخذ بغير هذا الرأى فيه إضعاف لسلطة المحكمة الاقليمية وتناقض مع المبدأ العام بنهائية أحكام المحاكم الدولية (المـادة ٨١ من اتفاقية لاهاى لسنة ١٩٠٧) . أى أن حكم المحكمة الاقليمية يجب أن يكون دائماً نهائياً وقابلا للنفاذ ، ما عدا الحالات المحدودة التى يتعلق الحكم فيها بمبدأ من مبادىء القانون الدولى العامة ، فهنا فقط يجوز ألا يصبح الحكم نهائياً ويحق فيه الاستئناف .

وتدعيما لسلطة المحكمة الاقليمية نرى تحديد حق الاستئناف إلى محكمة العدل الدولية بشرط ثان ، ألا وهو اتفاق الطرفين على الاستئناف . فهذا يتمشى مع ما قلناه من مبدأ نهائية أحكام المحاكم الدولية إلا إذا رغب غير ذلك جميع أطراف الخصومة فى كل نزاع على حده . فالمسألة متروكة فى أحد جوانبها لاتفاقهم وذلك دون أن نترك حكم المحكمة الاقليمية عرضة لتعنت أحد أطراف الخصومة فيضع كافة العقبات فى سبيل نفاذ الحكم وعدم الاعتراف بنهائيته وقابليته للاستئناف بطريق أو بآخر .

وعلى ضوء هذا التحديد لحق الاستئناف نرى أنه لا يجوز استئناف حكم يتعلق بالوقائع أو بتطبيق قاعدة قانونية إقليمية خاصة أو ذلك الذى يتعلق بالقانون الداخلى أو بمسألة من مسائل الاجراءات أو أعمال المحكمة الاقليمية .

(هـ) ميثاق الأمم المتحدة وموضوع البحث

هل كانت فكرة إنشاء محاكم إقليمية فكرة مستهجنة أو غريبة عن ذهن واضعى ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية فى سان فرنسسكو ؟ الواقع لا ، والفضل فى هذا يعود إلى فقهاء وممثلى جمهوريات أمريكا اللاتينية الذين طالما شغل بالهم التفكير

(1) *Ibid*, p. 319

فى إنشاء محكمة عدل أمريكية . وإلى هذه الفكرة أولا والتفكير فى إنشاء محكمة جنائية دولية ثانياً يعود السبب فى أن نصت المادة ٩٢ من الميثاق والمادة الأولى من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية على أن المحكمة المذكورة هى الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة . وبالتالى ترك الميثاق والنظام الاساسى الباب مفتوحا أمام الراغبين فى انشاء أجهزة قضائية أخرى فرعية .

وعند ما بعث ممثلو أمريكا اللاتينية بتعقيباتهم على مقترحات « دمبرتون اوكس » أشاروا فى صراحة ، كما جاء بتعقيب كوستاريكا ، إلى « امكانية انشاء محاكم اقليمية بالاضافة إلى المحكمة المركزية من أجل تسهيل اجراءات التقاضى [1] » . ولو أن هذا يعنى بمفهوم المخالفة أن الباب مازال مفتوحا على مصراعيه لقيام الاتفاقات وإنشاء التنظيمات الخاصة بانشاء المحاكم الاقليمية التى يتفق أصحاب المصلحة بشأنها إلا أن الميثاق والنظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية لم يأتيا فى الواقع بنص صريح فى هذا الشأن ؛ ذلك وإن لوحظ فى هذا الصدد أن التنظيمات الاقليمية السياسية هى إحدى الوسائل الرئيسية التى دعا الميثاق إلى اللجوء اليها وكذلك « غيرها من الوسائل السلمية » التى يقع عليها اختيار أطراف النزاع .

ولم يضع الميثاق فى هذا الصدد أولوية أو أفضلية معينة بين المنظمة الاقليمية التى قد تكون محكمة إذا كان أعضاؤها يتمتعون بصفات القضاة [3] ، أو المنظمة الدولية القضائية مثلا . بل أننا نلاحظ أن الميثاق قد أعطى هذه الأفضلية للتنظيمات الاقليمية فيما يتعلق بالمنازعات التى قد تثور بين أعضائها (أنظر المادة ٥٢ /٢ من الميثاق) وفى نفس الوقت توجب الفقرة ٣ من المادة ٥٢ من الميثاق على مجلس الأمن أن يعمل على تشجيع حل المنازعات المحلية بالطرق السلمية بطريق التنظيمات الاقليمية أو بواسطة الوكالات الاقليمية التى ينشئها أطراف النزاع .

فى مثل هذه الحالة يراعى مجلس الأمن إحالة المنازعات الاقليمية إلى المنظمات الاقليمية إلا إذا لم يرتض أطراف النزاع ذلك .

---

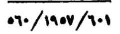
(١) The 1945 Committee of Jurists, p p. 408—409

(٢) - أنظر الفقرة الأولى من المادة ٣٣ فى ميثاق الأمم المتحد .

(٣) Kelsen, Law of the United Nations, p. 463.

وأخيرا نرى ميثاق الأمم المتحدة يفتح الباب أمام أعضاء الأمم المتحدة كي يعهدوا فى حل منازعاتهم وفقا لمبادىء العدل والقانون الدولى (أنظر المادة ١ / ١ من الميثاق) إلى محاكم دائمة أخرى عدا محكمة العدل الدولية . فتنص المادة ٩٥ من الميثاق على ما يأتى :

« ليس فى هذا الميثاق ما يمنع أعضاء « الأمم المتحدة » من أن يعهدوا بحل ما ينشأ بينهم من خلاف إلى محاكم أخرى بمقتضى اتفاقات قائمة من قبل أو يمكن أن تعقد بينهم فى المستقبل»


٥٦٠/١٩٥٧/٦٠١

the importance for members elected to a representative assembly to have— in the absence of political parties— professional qualifications and aptitudes.

Domestic policy slogans were so widely used—by both contestants and elected groups alike that they constituted approximately half their platform. This trend denotes the importence given to domestic affairs in the framework of Egypt's national policy, specially when considering that socio-economic appeals were more emphasized than domestic political ones.

It was expected however that foreign policy appeals would have found greater stress in the electoral campaign since Egypt has found herself the nucleus of an international crisis ever since she proclaimed a policy of positive neutralism and nationalized the Suez Canal.

The fact however that elections were held in July 1959 at a time Egypt suffered no direct involvement in the international sphere might be a possible explanation for the relatively less stress given to foreign policy appeals and in its stead an overall attention focussed on domestic problems.

Slogans pertinent to foreign policy were used more by the elected group, than by all contesting candidates in Cairo. Whereas the foreign policy appeals formed 29.2 per cent of the general campaign, it formed 22.2 percent for the elected. (See Table 9 for classification of slogans used by elected candidates in their foreign policy appeals).

TABLE 9

FOREIGN POLICY APPEALS USED BY ELECTED CANDIDATES

Types of Appeals	Percentages *
Arab Nationalism	25.0
Anti-Imperialism and Anti-Zionism . .	25.0
Positive Neutra'ism	12.6
Peace	18.7
General	18.7
Total	100.0

* Percentages computed out of the total number of 16 slogans.

Arab Nationalism, and Anti-Imperialiam—Anti-Zionism ranked equally highest in elected candidates platforms. Although Anti-Imperialism—Anti-Zioniam and Positive Neutralism slogans were used almost equally by all candidates, the former appeal was used almost twice as much as the latter by the elected group.

SUMMARY AND CONCLUSIONS

The political vacuum that resulted from the dissolution of political parties in 1953 was clearly illustrated during the last elections held in Egypt. Distinction between one contestent and another depended more upon the candidates' individual standing, than upon a political character or colour.

To such an extent were personal and professional qualifications stressed that they constituted approximately one third of the platforms of both the elected and the all contesting group in Cairo. The fact that the elected group made more use of professional qualification slogans than all the contestants, could indicate a general trend for voters to feel

Naturally, a change in the usage of socio-economic slogans by elected candidates was apparent, Slogans of social justice, increase of national income, anti-feudaliam anti-capitalism were used less by successful candidates thus constituting 4.4 percent, 13.0 percent and 4.4 percent of appeals respectively compared to 31.7, 22.9 and 13.3 percent respectively of same appeals made for all runners-up.

Other socio-economic slogans were in contrast widely used by successful candidates. While the appeals for social services, improvement of workers' conditions, full employment and reduction of taxes, rated as high as 13.0 percent, 17.4, 4.0, 8.6 and 4.4 percent of socio-economic appeals made by the elected group, they only rated, 11.6, 6.7, 5.0 and 1.7 respectively of same appeals made by the whole contesting candidates.

Slogans used by elected candidates in their internal political appeals did not differ greatly from those used by all candidates. (See Tabel 8 for frequency of use by elected candidates of the different categories).

TABLE 8

INTERNAL POLITICAL APPEALS USED BY THE SELECTED CANDIDATES

Types of Appeals	Percentages*
Principles of the Revolution.	75.0
Equality and Liberty.	16.8
General	8.2
Total	100.0

* Percentages are computed out of a total number of 12 slogans.

The adherence of all candidates to the principles of the Revclution was apparent throughout. It was all the more emphasized by the elected group, whose slogans in this respect constituted 75 percent of all their internal political appeals, though forming only 50 percent of same appeals for all contesting candidates.

Elected candidates made less use of slogans for "equality and liberty" as were apparent in the general campaign.

by both groups. Elected candidates, for example, stressed more their professional qualifications, which formed 14 percent of their general appeal, whereas it only formed 8 percent of all the contesting candidates' appeals.

Consequently personal qualifications were only slightly stressed: constituting 15 percent of the appeals waged by the elected candidates, compared to 25 percent of appeals for the total number of contesting candidates.

Domestic policy appeals constituted approximately 50 percent of the slogans used by the elected group. There was however a difference apparent in the emphasis both groups made in using the two main categories of such appeals. While internal political slogans constituted 26.7 percent of appeals used by all contesting candidates, they composed 16.7 percent of appeals made by the elected. Likewise socio-economic slogans constituted 20.2 percent of all candidates' appeals, and 31 9 percent of the domestic policy appeals, made by the elected. (See Table 7 for types of socio-economic slogans used by elected candidates).

TABLE 7

SOCIO-ECONOMIC APPEALS USED BY THE ELECTED CANDIDATFS

Types of Appeals	Percentages *
Social Justice	4.4
Increase of National Income	13.0
Anti-Feudalism and Anti-Capitalism	4.4
Social Services	13.0
Improvement of Workers' Conditions	17.4
Full Employment	8.6
Reduction of taxes	4.4
General	34.8
Total	100.0

* Percentages are computed out of the total number of 23 slogans.

It is evident from this table that elected candidates made full use of the general item in the socio-economic appeals which amounted to 34.8 percent of their total, though they only constituted 8.3 percent of the appeals when used by all contesting cendidates.

The impact of foreign policies of other countries found strong reaction among the candidates. This was reflected in slogans rejecting the Eisenhower Doctrine and condemning the Baghdad Pact. An interesting slogan ran as follows: "The Votes of the Free are not Bought with Dollars". Others included: "Vote for—to Annihilate the Eisenhower Doctrine" and "Vote for the Enemy of the Eisenhower Doctrine and the Baghdad Pact".

Appeals made by Elected Candidates

The slogans used by the twenty candidates representing the twenty constituencies under study and who were elected to the National Assembly, totalled 72. This figure represents 24 percent of the total number of slogans used by the 101 candidates contesting the elections. Elected candidates apparently did not exaggerate in the number of slogans they used, for one fifth of the number of candidates used approximately one fifth of the total number of slogans. (See Table 6 for the frequency of use by the twenty elected candidates of the three categories of appeals.)

TABLE 6

Relative Frequency of Slogans used by Elected Candidates during Elections

Categories	Percentages*
Personal and Professional Qualifications.	29.2
Domestic Policy Appeals	48.6
Foreign Policy Appeals.	22.2
Total	100.0

* Percentages computed out of the total number of slogans used by the elected candidates, *i.e.* 72.

Comparing the types of slogans used by all 101 contesting candidates in the 20 constituencies of Cairo, with those used by the twenty elected candidates, we find that equally strong emphasis was put on personal and professional qualifications by both groups. Such appeals in fact rated 29.2 percent for the elected group, compared to 32.9 percent for all candidates. The difference resided, however, in the usage of such appeals.

TABLE 5

Foreign Policy Appeals used during Elections

Types of Appeals	Percentage*
Arab Nationalism	26.7
Anti-Imperialism & Anti-Zionism . . .	15.0
Positive Neutralism	15.0
Anti-Western Pacts	13.3
Peace	11.7
Peaceful Coexistence.	10.0
General	8.3
Total	100.0

* Percentages are computed out of the total number of slogans pertinent to foreign policy appeals, *i.e.* 60 slogans.

Arab Nationalism, advocated by both Egyptian and Arab leaders, ranked topmost for all slogans used by candidates in foreign policy appeals. Anti-Imperialism and Anti-Zionism ranked next. It is but natural that Egyptians would respond to both issues. On the one hand they lived for more than 70 years under British occupation; on the other, they are under the constant threat of the forces of Zionism. Both appeals therefore proved popular issues and were widely made use of by candidates in their platforms. Slogans most frequently used in this respect included: "Annihilation of Imperialism"; "Fight Zionism".

Ranking equally important was "Positive Neutralism" the core of Egypt's new foreign policy. In its essence it advocates an independent stand for Egypt, taking every single issue on its own merits, without feeling bound to any one or any block.

Peaceful Coexistence, closely related to Positive Neutralism, is another important feature of Egypt's foreign policy. Its principles are cooperation with all countries ready to cooperate with Egypt regardless of their political or economic ideologics or alliances. If slogans for both Positive Neutralism and Peaceful Coexistance be added they constitute 25 percent of the total foreign policy appeals used by candidates.

"Peace" was another appeal used by candidates.

It should be pointed out that the Revolution's objectives and principles were widespread in all types of appeals, not exclusively in the internal political ones. They were included under foreign policy appeals, as will be mentioned, in such forms as: "Ridding the Country of Imperialism"; and in Socio-economic appeals as previously noted, e. g. "The Termination of Feudalism and Monopoly", and "Social Justice". "Principles of the Revolution" as an item used in slogans during the electoral compaign has been included in the section of internal political appeals, because the factors leading to the Revolution were of a political and domestic nature (1).

"Liberty" and "Equality" slogans ranked next in importance to "Principles of the Revolution", for though they are part of the Revolution's Principles, yet they were stressed indepently by many candidates. Slogans for "Justice" were direct and no doubt constituted an approximation of the people's hopes for the future, though this hope emanated from the candidates themselves. On the other hand, appeals to "Combat Reactionary Forces" failed to convey the exact meaning or implication intented thereby, while slogans for sectarian unity were insignificant and included few sentences such as "Faith in God and Egypt for All".

There were two particularly interesting kinds of appeals: one called for "Political Democracy" and the other for "Freedom of Opinion". Both however were extremely vague as candidates failed to define exactly what they meant thereby.

Foreign Policy Appeals

The second aspect of national policy is its foreign aspect. This was surprisingly enough, the focus of only one fifth of all. slogans used in the campaign. In contrast to domestic policy appeals, foreign policy slogans were more definite and to the point. (See Table 5 for different types of slogans used.)

---

(1) M. F. El Khatib: "Egypt's New Constitution: An Appraisal in the Light of Past Experience", *Review of Economics, Political, Business Studies, Cairo University*, Vol. IV, No. 2, October 1956 pp. 27-31.

In line with the economic changes of the Revolution, appeals attacking feudalism, capitalism and monopoly were often used on posters. These reflected not only the economic stand of the Revolution, but also the reaction of these people who have suffered for so long from the evils of such exploitations as feudalism, and monopoly. Appeals for reduction of taxes and their adjustment to retailers and lower income groups, were insignificant slogans percentage-wise.

Internal Political Appeals. Slogans pertinent to internal political conditions constituted approximately 60 percent of domestic policy appeals. Though widespread and varied they made up for only 26.7 percent of the total amount of slogans used in the campaign. (See Table 4 for the different items included under those appeals).

TABLE 4

DOMESTIC POLITICAL APPEALS USED DURING ELECTIONS

Types of Appeals	Percentages *
Principles of the Revolution	50.6
Equality and Liberty	20.3
Anti-Reactionary	7.9
Justice	6.3
Sectarian Unity	3.8
Political Democracy	3.8
Freedom of Opinion	2.5
General	5.1
Total	100.0

* Percentages are computed out of the total number of slogans pertinent to political domestic appeals, *i.e.* 79 slogans.

Slogans based upon the "Principles of the Revolution", such as "Supporter of the Principles of the Revolution": "Defender of the Principles of the Revolution" constituted 50 precent of the internal political appeals. Quotations of Gamal Abdel Nasser's speeches, were also used in this category: "Raise Your Head High Oh Brother". Other slogans included: "With Faith in the Principles of the Revolution"; "We Are not Slaves, We Are Free and Free We Shall Remain"; "For the Realization of the Revolution's Objectives as Stated in the People's Constitution" and "God is Great and Dignity for Egypt".

TABLE 3

DIFFERENT TYPES OF SOCIO-ECONOMIC APPEALS USED DURING ELECTIONS

Types of Appeals	Percentages *
Social Justice	31.7
Increase of National Income	21.7
Anti-Feudalism and Anti-Capitalism	13.3
Social Services	11.6
Improvement of Worker's Conditions	6.7
Full Employment	5.0
Reduction of Taxes	1.7
General Socio-Economic Appeals	8.3
Total	100.0

* Percentage compiled out of the total number of slogans pertinent to socio-economic appeals, *i.e.* 60 slogans.

"Social Justice" ranks highest in the programs advanced by candidates. This is hardly strange for a country whose overwhelming majority live at socio-economic levels far below the privileged few. Narrowing the gap between the different social classes and granting equal opportunities to all are undoubtedly the hope of every Egyptian.

Closely linked to the concept of "Social Justice" are items such as "Social Services" and "Improvement of Workers Conditions". If these three be combined, they constitute approximately 50 percent of all the socio-economic slogans used. This denotes a significant recognition of the urgent need to raise the standard of living in Egypt by improvement of economic conditions and provision of more adequate health, welfare and educational facilities.

It is important to point out, however, that slogans used in this respect lacked concreteness of ideas, and as a whole were characterized by vagueness and ambiguity.

It is a well known fact that the per capita income in Egypt is low and that increase in the national income is therefore necessary to raise the standard of living. Such an appeal was therefore widely used and many slogans such as: "Exploitation of the Desert", "Industrialization", appeared on posters along with other more general ones calling for an increase of national income. "Full employment" was another important slogan used and one related directly to the increase of national income.

Professional qualifications were less frequently stressed than personal qualifications. While the former constituted approximately 8 percent of slogans used by candidates, the latter constituted approximately 25 percent.

Professional qualifications are here meant to designate the main occupations, academic standing and/or practical experience of the candidate. Occupational titles of "engineer", "journalist", "lawyer", etc. were often found adjoined to the candidate's name, next to more personal appeals, such as: "Chairman or member of such and such a Trade Union", and "The One Supported by Professional Syndicates" (1).

Despite the low ranking of candidates' professional qualifications, individualism played a predominant role throughout the campaigning. As previously mentioned, candidates largely depended upon their own individual qualifications, be it personal or professional, to show themselves to the electorate, and it was quite common to see candidates' pictures appear on posters. Such a dependence could in a way be attributed to the absence of political parties which would normally give each candidate a certain "political colour" to distinguish him from another.

Domestic Policy Appeals

Domestic policy is generally the most important aspect of national policy specially in the case of an underdeveloped country. This might partly explain the high percentage of domestic policy slogans used by Cairo candidates.

Although consisting of many types and varieties, domestic policy appeals were grouped under two broad categories :

(a) socio-economic appeals,

(b) internal political appeals.

Socio-Economic Appeals : Because of Egypt's socio-economic problems this aspect of the campaign proved to be of great importance and constituted 20.2 percent of the total number of slogans used by candidates. (See Table 3 for different items included therein).

---

(1) The Syndicate of Engineers including architects and the medical Syndicate including dentists and pharmacists, joined with the lawyers' and journalists' Syndicates, formed a Union to support their respective candidates and avoid competition among themselves.

Given the widespread need and interest in improving the country's living conditions, it was only natural that domestic appeals were those most resorted to by the various condidates, constituting approximately fifty percent of all slogans used. One third of the slogans emphasized personal and professional qualifications of candidates. Considering that Egypt has found herself the political arena for international crises and tension and as such has every reason to be absorbed in questions and problems of foreign policy, it was surprising to note that foreign policy slogans rated lowest of all the three categories of appeals.

Personal and Professional Qualifications

Personal qualifications appearing on posters and placards included slogans such as: "Leader of the Commandos"; "For Your Sake I Risked Assassination in France"; "The Reformist"; "The Free Officer"; "I Fought Zionism in France, England and the U.S.A."; "The Hero of National Defence"; "The Defender of Workers' Rights"; "The Hero of Liberation"; "The Hero Wounded in Israeli Land"; "The Beloved of the Poor".

It is evident that although stressing personal qualifications of candidates, these slogans reflected the political conditions prevailing in the country at the time. The main problem facing any government in Egypt is the settlement of the status of Israel in the Middle East. Also, the fact that these elections were held not long after the Tripartite Aggression against Egypt in October-November 1956, might have made candidates emphasize the role they played in combatting the enemy. Candidates also stressed their affiliation to the Egyptian Revolution by such appeals as "Member of the Free Officers' Union". It will be remembered that it was the Free Officers who initiated the 1952 Revolution directed against the monarchial political system and ousted the King.

The only woman candidate [1] in the Cairo constituencies publicized herself as "The best to Represent the Egyptian Woman": "The Friend of every Woman Civil Servant, Woman Worker and Woman Student", and "The Upholder of Women's Political and Social Rights".

---

(1) This was the first general elections in which women were allowed to participate as voters and candidates. Out of the 1355 final candidates running for election there were five women, of whom only two were elected.

the ballot card put on posters[1], but candidates' pictures were also shown as a form of self introduction.

With the assistance of two field workers a survey was conducted during the week preceeding the elections (June 28, through July 1, 1957) for the purpose of recording the various slogans that appeared on the candidates' posters and placards.

After compilation, these slogans were classified into the following categories :

1. Personal and professional qualifications of candidates ;
2. Domestic (Home) policy appeals ;
3. Foreign policy appeals.

In spite of the large number of candidates, it was only possible to find 296 slogans falling within these three categories. Table 2 shows the relative frequency of use for each category. The average number of slogans per candidate was only three. This relatively small number is attributed to the fact that repeated slogans for one candidate—if identical or stressing on the same idea or principle—were considered as one. Also, some candidates did not make use of posters or placards, either because they intended to withdraw before elections day, or they depended on other campaigning methods, or were self-confident of the standing they had in their respective constituencies.

TABLE 2

RELATIVE FREQUENCY OF SLOGANS USED DURING ELECTIONS

Categories	Percentages *
Personal and Professional Qualifications	32.9
Domestic Policy Appeals	46.9
Foreign Policy Appeals.	20.2
Total	100.0

* Percentages computed out of the total number of slogans 296.

(1) Because of illiteracy candidates were distinguished by pictorial symbols. This is the first time that symbols were introduced in the electoral system in Egypt. Cf. The case in India where the symbols distinguish between parties, and each party had a ballot box marked with its symbol, and the voter is only required to drop his ballot card in the box of his choice. W. M. Morris-Jones : " The Indian Elections " *Political Quarterly*, Vol. XVIII, No. 3, (July-September, 1952), p. 238.

Although this census material is relatively outdated, it reveals that the rate of literacy and education in Cairo is higher than elsewhere in Egypt. There being a strong correlation between literacy and socio-political consciousness [1], Cairo is considered to include the cream of the politically sophisticated population of Egypt. Furthermore the inhabitants of Cairo, estimated according to the preliminary returns of the intended 1957 population Census at 2.9 million, constitute more than 10 percent of the estimated population of the country.

The electoral campaign extended from May 18, 1957, date on which the decree fixing the polling time was promulgated, until July 3rd when voting took place. Campaigns were carried out by the candidates and their agents, assisted by their local supporters and friends and generally financed by the candidates' own resources.

Candidates were permitted to adress or publish manifestos to the constituency for which they were standing election. These usually included such issues and arguments as believed to hold strongest appeal to the people whose votes they sought.

Excitement reigned throughout the country during elections—the first to be held since 1950. Contests, naturally, were keener in some constituencies than in others. But even in the most one-sided compaigns, appeals to voters were of the whirlwind variety, in which every reputable means known to politicians the world over were employed. Along with the extensive use of the press, a favorite method of appeal was the placard or poster.

The high percentage of literates in Cairo contributed to the importance of posters. Slogans used were short, straight to the point and as such did not provoke serious arguments or controversies. Cairo candidates relied heavily on the usage of posters, and even graphic explanation of slogans appeared on them for the first time in Egypt. Not only were the symbols attached to the name of the candidate on

---

(1) G. K. Hirabayashi and M. F. El Khatib. "Communication and Political Awareness in the Villages of Egypt".. Paper presented to the Fifty-Second Annual Meeting of the American Sociological Society, Washington, D.C., August, 1957. In this paper such correlation was proved to prevail among the population of the Egyptian villages.

of the occupation, the tyranny of the palace and the squabbling of partiesl We had to take precautions while taking the first step to fill the political vacuum" (1).

It would have been difficult as well as time consuming to study the appeals of all the 1,355 candidates. This research was, therefore, limited to an easily accessible area, in this case the choice fell on Cairo, composed of 38 constituencies, 18 of which went uncontested. The object of this paper will, therefore, be to study the appeals of the 101 candidates running for the remaining 20 constituencies of Cairo (2). More specifically, this paper will attempt to analyze the slogans appearing on the posters and placards of the different candidates. These will be considered, for the purpose of this study, as an index of the candidates' appeal to the voters, due to their relative importance compared to other campaigning means such as the press, graphic appeals, candidates portraits, meetings, leaflets, ete.

Being the capital, Cairo undoubtedly presented an interesting field of observation, though it cannot be considered representive of the whole of Egypt. The ratio of the educated and literate portion of its population is almost double that of the population of the whole of Egypt, as shown in Table 1.

TABLE 1

LITERACY AMONG THE POPULATION OF CAIRO AND EGYPT *

	Males per cent	Females per cent	Total population percant
EGYPT. .	31.57	12.07	21.73
CAIRO . .	54.64	28.84	41.73

* *Sources :*

1. Statistical and Census Department, Population Census of Egypt, 1947, General Tables, p. 388; (Government Press, Cairo, 1954).
2. Statistical and Census Department, Population Census of Egypt, 1947, Part XV, Vol. I, p. 124; (Government Press, Cairo, 1952); in Arabic.

(1) Interview with Robin Day of the Independent Television Corporation, reported in the *Egyptian Gazette*, July 2, 1957.

(2) After poster material had been collected, all candidates except one in the constituency of Fom El Khalig withdrew before the election. Slogans collected in this constituency were, however, retained and are included in the analysis.

It was because of the resultant absence of political parties and consequent political vacuum existing in the country that candidates in the recent elections neither represented political parties nor stood for election on different platforms. An interest was therefore aroused in studying this unusual political situation, most particularly the different types of individual appeals used by the candidates.

For election purposes, Egypt was divided into 350 constituencies in which 2,508 persons registered and paid candidateship deposits. Candidacy, however, did not become effective until the National Union approved all registered names and accepted them as *persona grata.*

As stated in the Constitution, "The National Union will be established by the people to work for the realization of the aims of the Revolution, and to muster all efforts for the building of the nation in political, social and economic matters. The National Union will nominate candidates for the membership in the National Assembly" (1).

As the National Union had not yet been established when election: were held, an Executive Committee, was formed to approve the nomination of candidates under the chairmanship of President Gamal Abdel Nasser with three Cabinet Ministers as members (2). On the decision of this Committee, the final number of candidates eligible for elections decreased to 1,355; that is, 1,153 persons who had paid their candidacy deposits were considered *persona non grata* and their names were consequently crossed from the list.

Explaining this action, President Abdel Nasser stated in an interview with the British Independent Television Corporation: "It was necessary to make sure all candidates are in line with the broad outlines which the Egyptian people accepted and planned for their future, and of their ability to participate in great measure in working out that future. There was a political vacuum in our country brought about by the bitter experience which our country passed through. This included the grip

---

(1) The 1956 Constitution, Art. 192. The aims of the Revolution are the following (*a*) the termination of imperialism and its puppets; (*b*) the termination of feudalism; (*c*) the termination of monopoly; (*d*) the establishment of a powerful national army; (*e*) social justice; and (*f*) democratic government.

(2) The three Ministers are Abdel Latif El Boghdadi, Minister of Municipal and Rural Affairs (at present the President of the National Assembly), Abdel Hakim Amer, Minister of War, and Zakaria Mohie El Din, Minister of the Interior.

Under the 1923 Constitution, Egypt's political structure had been characterized by a multiplicity of political parties, all of which were the mere outcome of individual differences arising in the Wafd Party [1]. The political stage had been divided into two camps: On the one hand, there was the nation-wide supported Wafd Party, whose platforms and activities from the outset had been so planned as to satisfy the national feelings of the masses. And in spite of some democratic tendencies apparently only on the surface, the Wafd as a whole did not contribute much towards the development and stability of parliamentary government in Egypt. In direct opposition, on the other hand, were the other political parties, all offsprings of the Wafd. Almost all of these were fully supported by the palace, and as such did not command much popular support [2].

Above all, political parties were indicted with corrupting the government machinery and abusing the powers entrusted to their care. It is hardly surprising therefore that when political parties showed reluctance to take serious measures to purge themselves, a warning was addressed to them, in which the Revolutionary leaders made clear their dissatisfaction at the negative and non cooperative attitude the party leaders had shown. Prime Minister Ali Maher, at the time, personally urged all parties to reform themselves and adopt definite clear-cut programs. The latter, however, ignored both appeals and warnings and concentrated their activities on conspiring against the Revolution [3].

On January 17, 1953, it was officially declared that "Wafdists and Communists had formed a United Front and were engaged in preliminary conspiracy to create sedition" [4]. A military decree promptly followed dissolving all political parties and ordering the confiscation of their funds. The Cabinet confirmed the decree the following day, banning the formation of all political parties and imposing heavy penalties for any infringement [4].

---

(1) The Wafd Party appeared as a National Front in 1919 which led to the Promulgation of the 1923 Constitution.

(2) M. F. El Khatib, "*The Working of Parliamentry Institutions in Egypt, 1924-1952*". (Unpublished Ph.D dissertation, University of Edinburgh, 1954.) pp. 99-100, 108 and 450.

(3) *Keesing's Contemporary Archives*, Vol. IX, p. 12445.

(4) *Ibid.*, p. 12748.

APPEALS TO THE VOTERS IN EGYPT'S GENERAL ELECTIONS [1]

BY

MOHAMMED FATHALLA EL KHATIB

The general elections held in Egypt on July 3, 1957 mark a significant point in the political history of Egypt. Characterized as they were by the absence of political parties and factions which would usually compete to secure seats in the legislative organ, they manifested not only the end of the transitional period which had prevailed in the country since the outbreak of the 1952 Revolution, but were also the first elections held in accordance with the New Constitution promulgated in January 1956. They also resulted in the creation of the first elected legislative body Egypt had in the past five years.

Questioned by the United Press Reporter in the Middle East on the occasion of the Fifth Anniversary of the Egyptian Revolution as to the causes for the absence of political parties in these elections, President Gamal Abdel Nasser explained that the situation in Egypt had become difficult not only due to socio-economic factors, but also as a result of the " political vacuum which was created by the dissolution of Egyptian political parties " [2].

It will be remembered in fact that since 1953 no political party has been allowed to function or be organized in Egypt. Previous to such a dissolution, the Revolution, in an attempt to reform the constitutional system, clearly stated their aim to reassert the Constitution, and called upon all parties to purge themselves [3].

(1) The writer wishes to express his appreciation to the Social Research Center, The American University at Cairo and its former Director, Dr. John H. Provinse for encouraging and making possible the writing of this paper.

(2) William Landry of the *United Press* interviewing President Abdel Nasser, reported in *The Egyptian Gazette*, July 12, 1957.

(3) *Keesing's Contemporary Archives*, Vol. IX, p. 12445.

as having virtually no recognition of membership within Egypt as a nation. In describing the changelessness of the *fellah*, Father Ayrout wrote 20 years ago: "On the other hand, we have the social element, that is to say the *fellah*, confined to his traditions and his village, very crowded and gregarious yet isolated and disorganized, closer to the land he knows than to the state of which he knows nothing"(1). Moreover, Father Ayrout concludes that insulation had brought about indifference to national values and loyalties. "Patriotism and nationalism mean no more to the *fellaheen* than ideas of cooperation, public interest, municipal life" (2).

Today, according to the findings of this study, Egyptian villagers are definitely emerging as a nationally conscious group. Strongly associated with this development is the role of the mass communication media super-imposed upon the effective word of mouth means of communication. Also, there was indicated a relationship between literacy and political sophistication. Thus, if it is true that the opportunities for education are increasing with the increasing spread of public elementary and secondary schools, then the literacy rate in villages should also increase. This factor, coupled with the increasing availability and more effective media techniques, forecast an even greater change of the political awareness (even to international consciousness) of the villagers.

(1) Father Ayrout, *The Fellaheen*, edition du Sphynx, Cairo, 1952, p. 20.

(2) *Ibid.*, p. 135.

exception of one, none of the females could identify any of them. Among the males there was a considerable variation regarding the identification of the personalities, but generally with greater accuracy on nationality than on position. Churchill was the best known by nationality with 35 percent followed by Eden with 18 percent. Both of these men have had a long history of acquaintance with the Middle East and have played prominent roles in the Anglo-Egyptian negotiations for the settlement of disputes between the two countries. Marshal Tito's third rank with 15 percent is probably due to the publicity associated with the Brioni Conference in which India, Egypt and Yugoslavia discussed matters of mutual concern under great fanfare. The interviews of this study took place only a few weeks after the Brioni Conference. Although too few to generalize, Hammarskjold was the lone exception with more of the villagers familiar with his position than nationality, as might well be expected of an United Nations official. The position of the rest of the international personalities was known by the villagers along the same order as their nationalities, although with slightly lower scores. The relatively little interest and knowledge of internationally known personalities might well be the outcome of an environment where there is sign of increase in national awareness but where foreign news are considered rather remote and irrelevant to their day to day local affairs.

Thus, in the examination of the political awareness of the villagers it was apparent that their awareness is the strongest at the local affairs level. The concern of the villagers about their national interests and aspirations was quite apparent also. Not only were they well-informed about the national conditions, but they also showed interest and concern about the nationalization of the Suez Canal and the attitude of foreign countries toward that event. With the close relation between national and local affairs in a highly centralized form of government, it is understandable that villagers were as concerned over national questions and issues as with local ones. However, the lack of information and interest regarding international personalities revealed a low international awareness. Thus, the second hypothesis that national and international consciousness is relatively non-existent is rejected for the national aspect, but accepted for the international consciousness.

Egyptian villagers have heretofore been pictured as bein gcompletely insulated within their villages, even when separated from neighboring villages by only half a kilometer. As a corollary they have been described

readers—with few exceptions all newspapers are published in Cairo—and thus did not treat the topic of plebescite in a manner understandable to the villagers. Regarding radio listeners, it has already been pointed out that the majority of the listeners mention the programs of the Koran and that of songs and music as their two leading favorites.

While the results of the technical question on the plebescite and the election do not appear to be very impressive, a non-random check-up among the university educated, urban Egyptians on the same question suggests that the villagers are relatively well-versed on national political affairs. Only 50 percent of the urban professionals were able to distinguish between the plebescite and the election.

Another aspect of the villagers' political awareness along national lines indicates that among the male villagers the topic of village affairs is their favorite (1). Also there was found a strong relationship between village affairs and politics, especially as directives from a centralized government affected local affairs in various ways (2). Thus, if the two items of village affairs and politics are combined, there is a 45 percent interest among the male villagers regarding local and national affairs.

One more indication of the awareness of the villagers regarding national affairs was the realization among 80 percent of the males and 50 percent of the females that Gamal Abdul Nasser is the president of the Republic of Egypt. This indicates that the majority of the villagers knew of the changes that were introduced into the system of government in Egypt, that monarchy was terminated and a republic had been established.

When names of the leading personalities of the world who were generally well-publicized in Egypt were presented to the villagers for identification of their nationalities and positions, some interesting returns were recorded. The international personalities included Eisenhower, Truman, Churchill, Eden, Nehru, Tito and Hammarskjold. With the

---

(1) Gordon K. Hirabayashi and M. Fathalla El Khatib, "Social Consciousness and the Means of Communication", *Review of Economics, Political, Business Studies*, Faculty of Commerce, Cairo University, Vol. 5, No. 1, 1957, p. 24.

(2) *Climates of Opinion in Egypt*, Bureau of Applied Social Research, Columbia University, January, 1952, p. 120. This report, based upon a sample which included urban as well as rural Egyptians, indicates that the farmers selected problems of state as the most important concern of Egypt with 52% and internal problems with 43.5%. "They are concerned primarily with the goals and aspiration of Egypt as a national entity, and not with internal economic problems."

after sundown which terminates the work-day, as their leisure time. The most frequent place of leisure is within their own or their friends homes. Conditions within the villages do not allow for much variation from this pattern; there are no coffee houses as such in the small villages with the front steps of the grocery store serving as the nearest equivalent to a coffee house during the day. Thus, it appears that the leisure time activity disseminates the news of the day which is received originally by a smaller percentage through one of the mass communication media. In the light of the above findings it is felt that the first hypothesis is substantially confirmed.

When interviewees were asked about the distinction between a plebescite and an election, none of the females was able to distinguish between the two and only 20 percent of the males were able to do so True enough, the difference is subtle and technical and the realization of the difference requires a certain amount of political maturity and sophistication. Moreover, the plebescite is only a recently introduced political institution into the Egyptian political system.

On this question there was found to be a strong relationship between literacy and the ability to distinguish between these two political institutions. Among those who could distinguish between the two, there were no illiterates. Furthermore, in analyzing the relationship between exposure to one or another of the mass communication media and knowledge of the distinction between a plebescite and an election it was found that approximately one third of the newspaper readers were able to distinguish between the two, while only 10 percent of the non-readers succeeded. Put in another way, of those who could distinguish between the two, there were three times as many newspaper readers as non-readers. However, magazines were not very effective as twice as many non-readers were able to distinguish between the two as the readers. Radio listening habits present some odd statistics. While there were five times as many radio listeners as compared to non-listeners among those who could distinguish between a plebescite and an election, this represented only 20 percent of the total radio listeners of the villages.

What accounts for the relatively low percentage of the informed? It has already been pointed out that the question asked was relatively technical even though a plebescite had just taken place. Moreover, it was observed that the newspaper coverage was primarily for the urban

20.5 percent literacy rate (40 percent of the 65 males and 5 percent of the 81 females)(1). It should be recalled here that the sample did not include those below 15 years of age. Consequently, the literates of 6-14 years of age are not included in the overall percentages just presented suggesting that the total literacy rate of the villages would be considerably higher than the sample indicated. Those who read the newspapers more or less regularly or had newspapers read to them in these five villages approximated the literacy rate of 20 percent. The other major mass communication medium is the radio, and since the factor of literacy is irrelevant to the number of possible listeners, it would be expected to have a higher percentage than newspaper followers. The actual proportion of radio listeners was 55 percent.

Having ascertained the percentages of newspaper readers and radio listeners, the next question was in regards to the type of news interest or favorite radio programs. Among the newspaper followers political news lead the way with 50 percent of the readers, or 10 percent of the villagers. When asked regarding their favorite radio programs, an almost unanimous response among both male and female listeners indicated Koran recitations, followed by music with 59 percent and news with 38 percent of the listeners (or 33 and 21 percent of the villagers respectively). From the above it can be concluded that the basic source of informatiôn (news, etc.) through the mass communication media was utilized by less than 20 percent of the villagers, accounting for some overlap among readers and listeners.

While less than 20 percent were directly exposed to the basic sources of information, 45 percent were engaged in the discussion of local and national news. Where and how did this take place ? As a likely possibility, an attempt was made to define leisure time among villagers. Mornings constitute working hours for both males and females. Mid-day hours are considered leisure time for females; however, in spite of the prevailing custom of post-lunch seista, males do not consider this period as leisure time. The male villagers consider the evenings, particularly

---

(1) Lincoln Armstrong and Gordon K. Hirabayashi, " Educational Participation in Selected Lebanese Villages", *Transactions of the Third World Congress of Sociology*, Vol. V, 1956, p. 126 In five Lebanese villages the literacy rates ranged from 40% to 60% among the villagers. As Lebanon is considered to have the highest literacy rate among the Arab States, the rates of the villages reported in this study are among the highest not only in Egypt but in the Arab States as well.

Questions then arise as to what extent villagers are aware of the political affairs of their local, national, and international environment?

Hypotheses: The problem, as set forth above, is investigated from the frame of reference of the following two hypotheses: (1) Within a population that is largely illiterate, mass communication media play a primary function as the basic source of information, but the most frequently utilized medium of communication remains the person-to-person direct contact type, and (2) within a population that is largely confined to the "real world" of its own and the immediately surrounding villages, the national and international consciousness is relatively non-existent.

Population and Sample: Five contiguous villages about 70 kilometers north of Cairo constitute the population for this multi-village study. These villages range in size from approximately 700 to 5,000, cut across two political administrative districts as well as two rural social center districts. However, they appear to form a natural area (this concept is developed in another report available at the Social Research Center, American University at Cairo).

A dwelling census of each of the five villages set the stage for a 5 percent random sample of households from whom background data were secured including information on household composition, occupation, education, and migration. From the listing of the household composition a 50 percent stratified random sample of the following three groups were secured for the second schedule dealing with attitude and behavior patterns: household heads, wives of household heads, and all others 15 years of age or older. The total sample was 165, and interviewing was handled by a team of 4 trained Egyptian interviewers in the native dialect of the village. The schedule interviews were conducted during August and September of 1956, shortly following the Egyptian nationalization of the Suez Canal. There was a mortality of 19 cases, or 11.5 percent, after 4 call-backs; 10 of these were absent from the village, 5 were refusals, 3 were ill, and one had died after the pre-listing. The analysis of the findings are based upon the 146 completed schedules.

Findings: While Menoufia is considered to have the highest literacy rate in Egypt outside of the urban centers, the official 1947 census indicates that the literacy rate was 20 percent. With the increasing educational facilities it is probable that the rate has risen during the past ten years although the multi-village study showed in 1956 only a

COMMUNICATION AND POLITICAL AWARENESS IN THE VILLAGES OF EGYPT (*)

BY

GORDON K. HIRABAYASHI

AND

M. FATHALLA EL KHATIB

In a country as large as Texas and New Mexico combined but whose population is largely confined to the valley of the Nile and its canals in the delta area (approximately the same size as Massachusetts and Connecticut) there are some 4000 villages plus a half a dozen cities over 100,000 population, including two over 1,000,000. In other words the 24,000,000 population inhabit only 3.5 per cent of Egypt. There are two main regions, Upper and Lower Egypt. Upper Egypt begins at the Sudanese border, approximately two degrees lattitude south of the Tropic of Cancer, and goes down the Nile Valley to Cairo, roughly 30 degrees lattitude. Along this narrow 800 miles strip live 40 percent of the population; most of the remaining 60 percent live in lower Egypt which extends from Cairo to the Mediterranean in a fan-shaped delta honeycombed with canals. It is in the Province of Menoufia in the center of Lower Egypt where the five villages reported in this paper are located.

While the illiteracy rate in the rural areas is still high, the rate is consistently decreasing. At the same time the means of mass communication are steadily improving with newspapers, magazines and radios present to some extent even in the remotest villages. One of the characteristics which is noticeable in newly-independent and developing states is the highly sensitive consciousness of political sovereignty and independence.

(*) This paper was read at the 52nd Annual Meeting of the American Sociological Society, Washington, D.C., August 31, 1957. It is a companion paper to " Social Consciousness and Means of Communication ", published in this Journal, Vol. 5, No. 1, 1957, pp. 13--30.

almost equally divided, as was intended in the agreement. Most important of all, it should be noticed that of the total number of 208,029 bales shipped to the United States from Egypt during the cotton year under review, 80 per cent were shipped direct in British and American ships and only 20 per cent were conveyed by way of England in British ships exclusively. The indirect shipments showed a marked decrease as compared with the figures of the previous season.

September 1957

during that period, that the American ships carried 36,543 bales or 60 per cent of the direct shipments, while, the British vessels carried only 25,993 bales or 40 per cent. The seventeen British vessels carried 27,648 bales for transshipment in the United Kingdom. The following tables show a comparison between the American vessels and the British ships in the direct cotton shipments to the United States from January 4 to August 31, 1922 (1):

Cotton carried on American vessels	Cotton carried on British vessels	Total
36,543 bales	25,993 bales	62,536 bales

The 1922-1923 cotton season was actually the first complete season in which American ships took part in the cotton carrying trade from Egypt to the United States. The following table shows all the direct and indirect cotton shipments to the United States from Alexandria, as carried by American and British ships:

No. of Amer. trips	Direct to U.S.A.				Indirect to U.S.A.			
	Quantity	Per cent	No. of Brit. trips	Quantity	Per cent	No. of Brit. Trips	Quantity	Per cent
12	84,328	41	9	81,297	39	39	2,494	20

In other words, the direct shipments to the United States totalled 165,535; and the total of both direct and indirect shipments to the United States was 208,029 bales.

During the year under review eight American ships made twelve voyages from Alexandria direct of American ports carrying Egyptian cotton. Also engaged in the direct trade were eight British ships making a total of nine voyages. The indirect trade employed twenty British vessels with thirty-nine voyages.

Thus in the direct trade there were sixteen ships of both countries with twenty-one voyages. The eight American vessels carried 84,238 bales of cotton or 51 per cent of the total direct shipments. British ships carried 49 per cent of the trade. Therefore the direct traffic was

(1) All the above figures were taken from various consular reports in the U.S. Archives for the years 1921 and 1922, Egyptian section.

would obtain a full carge of cotton, that was outside the Liners' powers to guarantee. However, if it was found at the end of the first year that American ships had not carried 50 per cent of all the cotton shipped direct to the United States, the Liners agreed to review and adjust the agreement [1]. The agreement was to become effective January 4, 1922.

The first American vessel to stay on berth at Alexandria according to the agreement was the S S *Ophis* [2]. She carried 13,000 bales of cotton, and the freight paid on this shipment totalled 26,000. During the entire period from the first of September, 1922, to the end of August, 1922, nine American vessels and twenty-six British ships were engaged in the cotton carrying trade from Egypt to the United States, both direct and indirect. These ships made fifty voyages and in the direct trade ten of the trips were made by Americon ships and eleven by the British Twenty-nine voyages ware made by the British ships carrying cotton to the United Kingdom for re-shipment to the United States. It should be noted here that four of the American vessels carried only nominal cargoes in the period from the beginning of the cotton season till January 4, the date the agreement was to be effective. The ten American ships carried 37,093 bales or 31 per cent of the direct trade, and the eleven British vessels carried 82,256 bales or 69 per cent of the direct trade. From this it will be seen that the number of bales shipped direct to the United States totalled 119,349 bales or 70 per cent of all Egyptian cotton exports to the United States, either direct or indirect. The indirect shipments, all of which were carried on British vessels in accordance with their terms of the agreement, totalled 52,259 bales or 30 per cent of all shipments. This makes a total of 171,608 bales shipped to the United States,

From the the date when the agreement went into effect and the sail of the S S *Ophis* on January 4, 1922, to the end of the season, twenty-four vessels of the previously mentioned thirty-five were engaged in the trade, of which five were American and nineteen were British. The five American ships made six voyages, and the nineteen British ships made twenty-three voyages, of which six were direct and seventeen were indirect to the United States. Therefore the American and British direct sailings were equal

---

(1) A copy of the agreement is filed in the U.S. Archives. It is not in the archives of the A.G.P.A., as the agreement was between the Shipping Board and the Liners, and the Association did not take part in it.

(2) U.S. Archives.Consular Reports.

The Alexandria Shippers' stand did more than any other factor to persuade the Shipping Board to accept the Liners' plan to enter into the combine. On October 11, 1921, the main office of the Shipping Board in Washington called its agent in London to say that "if all their conditions were met by the Liners they were willing to enter into an agreement for two years". As this proved to be acceptable to the Liners, there remained only one item to be agreed upon, *i.e.*, the indirect trade.

Before the war large quantities of cotton were shipped to the United States by way of Liverpool. The main reason for this trans-shipment was the absence of a direct steamship line between Alexandria and the United States. After the war, when American and British ships began to maintain direct lines between Egypt and the United States, the indirect cotton shipment to the latter were reduced considerably. It was also hoped that they would be further reduced by the maintenance of a regular and direct line in the coming seasons, following the agreement between the Liners and the Shipping Board.

Finally the agreement was concluded in London on November 11, 1921. According to its terms the Liners agreed. (1) to participation by the Shipping Board to the extent of 50 per cent in the direct sailings from Alexandria to the United States ports. This was to be realized by alternating ships on berth at Alexandria. (2) Participation by the Shipping Board up to 50 per cent in the indirect trade from the United Kingdom to the United States (1). (3) The Shipping Board would be given equal facilities, terms, and conditions as were given other members of the Liners. (4) The Shipping Board vessels were to be allowed to absorb any differential insurance providing they maintained the Liners' rates. (5) The period of agreement would be for two years up to and including the 1922-1923 cotton season. (6) The liners agreed to amend their contracts with the Alexandria shippers to include the Board's right to 50 per cent of the carrying business.

The Liners, however, were unable to guarantee any percentage of cotton to be shipped in American ships. The agreement gave Shipping Board vessels the right to stay on berth for three weeks, at the end of which they should be replaced by Liners' vessels. As to whether the vessels

---

(1) It should be observed that the entire indirect trade between Alexandria and Liverpool was reserved to ships belonging to the Liners.

The Liners decided to negociate with the Shipping Board rather than take the risk of losing the entire trade. Therefore in October, 1921, they declared their willingness to meet the agent of the Shipping Board in London in order to arrive at a satisfactory agreement for carrying Egyptian cotton.

THE FINAL AGRREMENT BETWEEN THE LINERS AND THE SHIPPING BOARD

The Liners' offer to effect an agreement with the Shipping Board seemed to be very reasonable. They asserted their willingness to give the American vessels 50 per cent of the direct trade between Alexandria and any American port provided that the agreement should be binding for five years. There was no mention of indirect trade.

The Shipping Board decided to accept the invitation, and authorized its agent in London to meet with Liners' principals. The American counter offer was slightly different from that the Liners. It demanded 50 per cent of all the trade, direct and indirect, from Alexandria to United States ports. Furthermore, they insisted that the agreement should be binding for one year only. The objection of the Shipping Board to a five-year agreement was based on the simple fact that it needed a free hand to compete against the Liners in coming seasons.

This was precisely what the Liners were trying to avoid. In fact the situation resolved itself as follows: The Liners were willing to include the American vessels within their combine in order to enforce a more effective monopoly on the entire Egyptian trade, as far as freight rates were concerned. While at the beginning of the negotations the Shipping Board had stood firmly against the Liners' plan, later it began to yield. Erroneously enough, the Egyptian shippers were all against free competition among the shipping companies, and preferred to deal with a united front that would allow them a unified freight rate applicable to all alike. This was more acceptable to them, even if they were required to pay a higher freight rate than normally obtained under free competition.

The End of British Monopoly and the Beginning of the Anglo-American Monopoly

Although the Liners succeeded in getting the business, their success was only feasable because of a certain clause which they inserted in their contract with the shippers. This special clause promised the shippers a reduction in the freight rate to meet the lowest freight rate offered by outside companies in the course of the cotton season. Naturally this was aimed directly at the vessels of the Shipping Board, and the latter took advantage of it. On September 1, 1921, the beginning of the cotton shipping season, the Shipping Board declared that it would accept cotton cargoes for the United States at the rate of 30 shillings. This was ten shillings less than the rate of the Liverpool Liners. Consequently the shippers asked to be accorded the same rate as the American or to be released from their contracts with the Liners.

At that point the Liverpool Liners realized that they could be longer keep their monopoly on the Egyptian trade. It was obvious that the Shipping Board was in a position to quote whatever rate it pleased, and thus force the Liners to lower their rates. To ships belonging to the Shipping Board, a nominal freight rate would be more profitable than clearing out of Alexandria with ballast. On October 4, 1921, the American vessel *Sabotawan* sailed from Alexandria with only ten bales of cotton. In the meantime the Liners secured the following cargoes :

Direct to	Boston	9,000	bales
	New York	8,000	„
	Philadelphia	1,200	„
Indirect to	Boston	750	„
	New York	100	„ [1].

Furthermore, the Liners were in great doubt of their ability to obtain the contracts for the following year with the Alexandria shippers. The Shipping Board had declared its intention of bidding for the entire business in the coming season. In addition, the Egyptian government guaranteed the shippers against any further intimidation on the part of the navigation companies.

(1) U.S. Archives. Report dated October 4, 1941.

These were some of the fears shared by all cotton growers in the country. The Growers' Syndicate demanded government intervention on the ground that "... it is the duty of the government charged as it is with the defense of the public interest and with the control of commercial operations and of the bourse to intervene immediately and efficiously in this question and to examine the unfair conduct which the cotton merchants' committee has shown in this affair". Furthermore, the report showed that it was the duty of the government to protect the nation against the harmful consequences of the eventual execution "of Section 14 of the American Shipping Act by the American government. It would be very easy to prevent this damage", wrote the authors of the report, "by authorizing the American companies to transport Egyptian cotton destined for the United States".

The most important decision, however, taken by the Syndicate was to recommend the government to appoint an official agent to attend the meetings of the General Produce Association (1). As a result of the tremendous outburst in the Egyptian press, and the activities of the Syndicate, the Egyptian government decided to appoint a technical deputy for the Alexandria Spot Cotton market (Bourse of Minet-El-Bassal), as advised by the Growers' Syndicate. This deputy was empowered to sit in all the committees of the General Produce Association and to repor. any irregularity in the handling of the affairs of the periodical meetingst Although this amounted to an official recognition of the irregularity in the handling of the bids for carrying Egyptian cotton, the government was unable to take any further steps to champion the cause of the American companies. All the cotton shippers in Alexandria, including the four Swiss and one Egyptian firm which were holding back, had already signed the Liners' Individual contracts. Legally the government had no ground to interfere.

---

(1) The fifth resolution passed by the Syndicate read as follows: "That it is urgent in view of commercial regularity and conforming to what has been wisely done at the Bourse of Contracts, the operations of the General Produce Association should be controlled by an official technical delegate of the government in such a manner as to obtain perfect regularity and to eliminate any act of pressure or intimidation so that the competition between the navigation companies may be freely exercised in a calm and impartial atmosphere". This report was published in most of the newspapers in Egypt, and a copy was sent to the House of Deputies "so that the nation may know what is taking place on the subject of this grave problem". Translated from the Arabic text as it appeared in *Al-Ahram* June 29, 1921.

members of the Alexandria General Produce Association were also members of the Crowers Syndicate. It was but natural for the Syndicate to be interested in the subject, as its members would be affected the most by the outcome of the conflict. On June 22 the Crowers Syndicate sent a committee to Alexandria "for the purpose of ascertaining why the Produce Association should favor shipping lines which charged higher freight rate in preference to the shipping Board vessels charging lower rates" (1).

After making a thorough investigation of the subject the Syndicate's committee presented the members with a full report. The committee had found that "a special clause was inserted in the Liners' contract by which the merchants (shippers) agreed not to sell cotton franco ship, franco warehouse, or franco cotton press, unless they were in a position to guarantee that the cotton would be loaded on board English vessels". The report remarked that such a clause was a "manifest attempt against the freedom of commerce and in fact would end in a monopoly to the profit of the English companies". In regard to the American Shipping Act, which was the real cause of alarm to the cotton growers the report feared that "the application of Section 14 of the American Shipping Act by the American government is of such a nature as would cause very great harm to the commerce and to the cultivation of Egyptian cotton. It would close to it the markets of the United States. It would make of it a monopoly for the benefit of the English markets which would be absolute masters to fix the price of Egyptian cotton at their will".

= Name of paper	Language	Date
Al-Ahram, Cairo	Arabic	June 16, 1921
Embros, Alexandria	Greek	June 17, 1921
Egyptian Gazette, Alexandria	English	June 17, 1921
Bulletin Commercial, Alexandria	French	June 19, 1921
Tachydromos, Alexandria	Greek	June 20, 1921
Al-Ahram, Cairo	Arabic	June 22, 1921
Egyptian Commercial Shipping Review, Alexandria	English	June 25, 1921
Bulletin Commercial, Alexandria	French	June 26, 1921
Al-Ahram, Cairo	Arabic	June 27, 1921
Egyptian Gazette, Alexandr a	English	June 27, 1921
Al-Ahram, Cairo	Arabic	June 28, 1921
La Reforme, Alexandria	French	June 28, 1921

(1) Ennan, M., *History of the Agricultural General Syndicate* (in Arabic), Cairo, 195?, p. 27.

that the American competition is morely a passing phase as they are definitely in shipping trade for keeps, and they must have a constant stream of ships going west seeking freight rather than ballast".

In spite of the outburst, by newspapers in both Cairo and Alexandria, the Liners persisted in their policy of getting undivided contracts till there were only four important Swiss firms and one Egyptian which refused to sign their contracts. The situation became very tense, especially when rumors were spread of the imminent use of the American Shipping Act. The *Al-Ahram*, the leading and most conservative paper in Egypt, stated in its issue of June 15, 1921:

> There is no doubt that it is to the interest of the farmers and merchants of cotton in Egypt to see that the freight rates for the transportation of Egyptian cotton to Europe and America be reduced to the minimum amount. We do not know of any reason why the exporting firms wish to maintain high freight rates and resist against reducing it. This is a purely economic question and is not a simple matter that the shippers in Alexandria should prefer the interests of companies such as Ellerman or Moss to the interest of the Shipping Board. We know that the exporters lose nothing by accepting either bid but they should understand they are responsible for the interests of the farmers and cotton merchants in Egypt whose interests lie mainly in the reduction of freight rates. It is astonishing to know that the Egyptian government did not pay any attention to this important question while it buys and ships the Egyptian cotton for its own account (1).

Naturally this huge publicity which the issue received was mostly, all in Egyptian papers, but it caught the attention of the government (2). Most important of all, however, it was noted by the Agricultural General Syndicate of Egypt.

Intervention of the Agricultural General Syndicate of Egypt

The Syndicate was an organization created shortly after the war for the special purpose of protecting the interests of the cultivators due to the depressed state of the cotton market of the world. A number of

(1) This article is translated from the original Arabic text from the daily paper, *Al-Ahram*.

(2) Interest of Egyptian papers on the subject could be seen from the following attempt to gather all articles written on the subject between June 16, 1921, and the end of the month : =

> upon equal terms with all other parties thereto, a common carrier by water, which is a citizen of the United States and which has applied for such admission.
>
> If the Board determines that any such person has violated any such provision or is a party to any such combination, agreement, or understanding, the Board shall thereupon certify such fact to the Secretary of Commerce. The Secretary shall thereafter refuse such person the right of entry for any ship owned or operated by him or by any carrier directly or indirectly controlled by him into any port of the United States, or any territory, district or possession thereof, until the Board certifies that the violation has ceased or such combination, agreement or understanding has been terminated (1).

Until the consul's threat to apply Section of the American Shipping Act against ships operated by the Conference Liners, public opinion in Egypt was completely unaware of the existence of the problem. Now the issue was no longer confined to a negotiation between the shippers and the shipping companies. The conflict between the Liners and the Shipping Board began to threaten the entire economy of the country. Cotton, the main wealth and the backbone of Egypt's economic structure, was being exposed to a real menace. Egyptians viewed the issue from an angle different from that of the British Companies and the American Shipping Board. If either party of the conflicting companics won, Egypt would lose. The United Kingdom and the United States were the two largest buyers of the country's cotton. If the Liners succeeded in eliminating American ships from the trade, Section 14 of the American Shipping Act would be applied, and the American market would be closed to Egyptian cotton. *The Egyptian Mail* wrote: "The present position has vital value to Egyptian commerce in days of low cotton prices". The paper seemed to favor the Shipping Board on the ground that "American shipowners do not appear to have made excessive demands and Egypt stands to gain by their attitude". The article went on: "American owners have offered to stand out entirely from carrying shipments to the United Kingdom even if such shipments should later proceed to the United States". The paper approved Egypt's public opipion at the time when it stated: "Should no compromise be arrived at our trade will suffer by the uncertainties due to constantly fluctuating rates which, oven if on balance lower than a fixed rate, are a deterrent to normal business operations... It cannot be urged

(1) *The Egyptian Mail*, Cairo, June 2, 1921.

would be 15 shillings (1). Had this discriminating been confined to favoring British vessels only, American cause for complaint might not have been so serious, as the insurance companies were all British. But the Shipping Board's agent in Alexandria found out that "certain vessels flying the Italian flag enjoy the lowest rate of insurance on an equal footing with the Liners flying the British flag provided such Italian vessels sail from Alexandria to Italian ports". It seemed then that there was no reason for excluding American vessels from the enjoyment of the same rate except the desire of British interests to exclude American vessels from participating in the carrying trade of the Eastern Mediterranean. The Shipping Board threatened to apply section 14 of the American Shipping Act, which reads as follows:

> *Sect. 14.*—That no common carrier by water shall, directly or indirectly, in respect to the transportation by water of passengers or property between a port of a state, Territory, District or possession of the United States and any other such port or a port of a foreign country.
>
> *Third:* Retaliate against any shipper by refusing, or threatening to refuse, space accomodations when such are available, a resort to other discrimination or unfair methods, because such shipper has patronized any other carrier or has filed a complaint charging unfair treatment, or for any other reason.
>
> Any carrier who violates any provision of this section shall be guilty of a misdemeanor punishable by a fine of not more than $ 25,000 for each offense (2).

The Shipping Act of 1916 was amended by inserting, after section 14, a new section to read as follows:

> *Sect. 14a.*—The Board upon its own initiative may, or upon complaint shall, after due notice to all parties in interest and hearing, determine whether any person, not a citizen of the United States and engaged in transportation by water of passengers or property: (1) has violated any provision of Sect. 14 or (2) is a party to any combination, agreement or understanding, express or implied, that involves in respect of transportation of passengers or property between foreign parts, deferred rebates or any other unfair practice designated in Sect. 14 and that excludes from admission

(1) A copy of these rates is attached to the report of June 21, 1921. U.S. Archives.

(2) U.S. Dept. of Commerce. Navigation Laws of the United States. Washington, 1927, pp. 440-441.

The Threat to Apply the U.S. Shipping Act

On June 3, 1921, the American Consul at Alexandria, in a report to the State Department, suggested that the United States government use reprisals against the Liners. The reason for the suggestion. as stated by the consul, was that "the Liners use unfair methods of competition" (1).

In the meantime, in accordance with the Shipping Board's authorization, the consul tried to get the shippers in Alexandria to sign individual contracts with the Board. He circulated a letter to the shippers, assuring them of excellent and continuous services to any part of the world (2). He failed, however, to secure any contracts from the shippers.

Many shippers complaided to the Shipping Board's representative that unless they signed the Liners' contract they would be discriminated against on marine insurance rates. They would be required to pay two shillings and six pence on each hundred pounds of insurance above the rate which they would pay if they shipped on vessels flying the British Flag. An examination of the table of rates which was submitted to the American consul by one of the shippers showed that the rate of insurance to the United Kingdom on ships flying the British flag was 10 shillings per one hundred pounds, whereas on vessels of the United States Shipping Board the rate to the United Kingdom would be 12 shillings, 6 pence per 100 pounds. To the United States the rate which was granted on cotton carried on ships flying the British flag was 12 shillings, 6 pence, whereas if carried on American vessels the rate

(1) U.S. Archives. The consul's report was marked "confidential", and in it he exposed the unfair methods used by the Liners. He presented a specific case of intimidation against Messrs. Reinhart and Company, a large cotton firm in Alexandria.

(2) The letter read as follows: "Your attention is invited to the fact that the United States Shipping Board owns over one thousand modern steel vessels corresponding to 100-A-1 Lloyd's and is prepared to place at your disposal as many of these vessels as may be necessary to satisfactorily handle the transportation of Egyptian cotton. You will be guaranteed that there will be a vessel on berth at all times for Liverpool as well as for Manchester and that in addition there will also be one vessel on berth for Boston and for New York. You will be further guaranteed that if you enter into such an agreement with the United States Shipping Board, the Shipping Board will bind itself to continue the same or a similar arrangement to be mutually agreed upon for succeeding seasons until such time a sa general agreement for ship ping cotton may be entered into and to which you and the Shipping Board become signatories.

obtaining a rate reduction from the Liners. The result was a telegram from the Conference Liners withdrawing their offer and substituting a second one a alstill higher freight rate with the ultimatum that unless the contract was signed within forty-eight hours the rate would be further advanced (1). Therefore they feared that if the Shipping Board was accorded such unfair treatment it might dicline to offer any more bids and withdraw entirely from the Egyptian trade. In this even the shippers would again be at the mercy of the Liverpool Liners. They reminded the committee that the reasonably low offer received from the Liners was due solely to the fact that the Shipping Board had entered into competition with them.

As a result, the committee refused to meet the Liners' demand for the entire business. The majority preferred an agreement between the Shipping Board and the Conference Liners on the basis of leaving the American trade to Shipping Board vessels. Such an agreement was preferred even at a higher freight rate than the Shipping Board's bid, as in the final analysis the freight was paid by the foreign importer and as long as it was acceptable to him and as long as it was the same for all, it was not a serious matter to the exporter. That was precisely what the Shipping Board was after. But the Liners refused to give in, and events proved that the last word still belonged to them.

Immediately after the committee's refusal to grant them the entire business, the Liners arranged for individual contracts with the shippers. Shippers were asked to sign Liners' contracts for both the United States and the United Kingdom, it being well understood that any shipper forwarding cotton to America on Shipping Board's vessels, his shipments to England would be boycotted(2). With that threat hanging over their necks, many shippers were forced to sign the Liners' contracts.

---

(1) The files for 1919 could not be found at the Archives of the Association, but this incident was recorded in the minutes of the committee discussion of June 2, 1921, by one of the members. He was not contradicted by even the British members of the committee, and when one remembers that the freight rate for that year was 90 shillings for the United Kingdom, the highest in the history of the A.G.P.A., it seems that the story is most likely true.

(2) This contract and the threat that accompanied it were revealed later in the year through the newspapers, when the matter became known to the public.

representative of Messrs. Peel and Company(1). He threatened to withdraw from the Association "rather than ship cotton to the United States in American vessels" (2).

As the committee of the Association was acting merely as a mediater between the cotton shippers and the shipping companies, its decision must be unanimous in order to carry weight with all the smaller shippers who were not represented on the committee. The reason for this is apparent, when it is considered that cotton prices must be quoted c.i.f. and that as far as possible uncertainly and competition must be avoided by all cotton exporters. Therefore they all must be granted the same freight rate, insurance rate, and banking rates. If, for instance, one important shipper refused to abide by the decision of the majority, hemight secure a lower freight rate from an independent ship and thus easily underbid his competitors who would be bound by a shipping contract.

The Conference Liners Offered a New Bid

In compliance with the wishes of the spinners in Liverpool and Manchester and with the intention of securing both contracts, the Conference Liners offered a new bid of 40 shillings to the United States and 30 shillings to the United Kingdom. To induce the committee to accept their bid, they inserted a clause reducing the current rate of 90 shillings to the United States and 60 shillings to the United Kingdom to the new rate (3). Although the president of the committee suggested acceptance of the Liners' bid, many members refused to agree to it, pointing out that during the bid for the 1919—1920 contract the Liners, then being without competition or opposition, had suggested a contract at what the shippers considered a very high rate. The Association had wired the spinners in Great Britain seeking their aid in

(1) Messrs. Peel and Company was and still is a British cotton firm with an office in Alexandria. The representative opposed the decision on the ground that the Liners would boycott all cotton shipments to the United Kingdom if not given the United States contract. He pointed out that the major part of the Egyptian cotton went to the United Kingdom, and that the Liners had always given the exporters prompt and accurate service. To favour American over British lines, he declared, was to favor a minor to a major interest. Records of the A.G.P.A, 1921.

(2) Minutes of the committee meeting, May 16, 1921, in the files of the A.G.P.A.

(3) Files of the A.G.P.A., 1921.

For forty-three years the A.G.P.A. regulated and supervised the export trade of the country, where the bulk of Egypt's agricultural produce was handled. In 1928 the government nationalized the Association, and took possession of all its funds.

The "Committe of the Cotton Section" was composed of sixteen cotton exporting firms, which were the largest cotton dealers in the country. To this Committee belonged the right of according contracts for carrying the crop. While they possessed no real authority to bind the other members of the Association, there were no other firms strong enough to oppose their decision if it was unanimous. Therefore, to all intents and purposes their dicision bound all cotton exporters in Egypt.

With regard to the 1921-1922 carrying trade, the cotton committee decided to call upon the Conference Liners and request them to present a form similar to that used by the Shipping Board. Further more, the committee decided to consult the master spinners of Manchester and Liverpool as to the freight rate, which would be acceptable to them. The committee realized the need of such consultation, because the spinners actually paid the freight. The cotton spinners of Liverpool and Manchester replied by separate telegrams, the former suggesting a freight rate of thirty shillings per ton to either city as a fair rate, whereas the Manchester spinners thought the rate should be twenty-five shillings but that they were willing to have the Association sign a contract not to exceed thirty shillings (1). It should be noted that the american bid to the United Kingdom was twenty-five shillings, and therefore must have been a very satisfactory bid so far as United Kingdom spinners were concerned. The Liners' bid was forty shillings, and therefore unsatisfactory to the British spinners.

As the American bid was lower, it was proposed at the meeting that the American contract be given to the United States Shipping Board, and that decision with regard to the United Kingdom contract be postponed to enable the Liverpool Liners to reduce their bid. This proposal was agreed to by all the members of the committee except the

(1) Copies of both telegrams are in the files of the A.G.P.A.

from Alexandria in 1921 would have made a considerable difference in the position of the American merchant marine and American trade in the Mediterranean.

The carrying of Egyptian cotton in American bottons from Alexandria to the United States would not only have yieldfield a handsome revenue to the American shipping lines engaged in the trade, but it would also have reduced the cost of Egyptian cotton to American purchasers. More important still, it would have guaranteed the American ships a continuous freight service to the Eastern Mediterranean, and thus would have enabled the Shipping companies to reduce their eastward freight rates. This would have placed American exporters in a very strong position for retaining and extending their trade possibilities in the entire region. "It is no exaggeration", wrote the American consul in Alexandria, "to state that American's commercial position in this part of the world hinges upon our success in securing the carrying trade of the Egyptian cotton (1).

The Efforts of the Conference Liners to Maintain their Monopoly

It has already been noted that the final word in according contracts for the carrying trade to the shipping companies belonged to the Alexandria General Produce Association or, more accurately, to the "Cotton Committee" of that Association. A short note on the composition and the authority of the A.G.P.A. might prove useful in order to understand the real power that it possessed. The A.G.P.A. was established May 23, 1885, with the object of:

1. Regulating all transactions in cotton futures.
2. Adopting types of cotton for deliveries against futures.
3. Establishing simple and uniform conditions for spot transactions.
4. Supervising and regulating all matters pertaining to the cotton trade in general.
5. Regulating the trade of all the other export commodities of the country, such as cotton seed and cereals (2).

---

(1) U.S. Archives. A letter from Mr. Maynard to the State Department, May 24, 1921.

(2) Egyptian Cotton Year Book, 1931-1932 and 1932-1933. Hafez, N.A, *The Alexandria Cotton Market* (Caire, 1946) pp. 52-55.

confronted the Shipping Board with regard to the carrying trade of Egypt's cotton. The real difficulty, in addition to the absence of American insurance and American banking facilties in Alexandria, was the serious reduction in the amount of cotton exported to the United States during the 1920-1921 season.

The decline of American imports of Egyptian cotton in 1921 was due mainly to the world trade depression. From September 1, 1919, to March 31, 1920, exports of cotton from Egypt amounted to a total of 656,000 bales, of which 236,000 bales were shipped to the United States and 312,000 bales to the United Kingdom. During the cotton season 1920-1921, from September 1 to March 31, a total of only 291,000 bales were exported from Egypt, of which only 38,000 bales went to the United States and 146,000 bales to the United Kingdom. This was a very serious reduction, and it inflicted heavy losses on the shipping companies belonging to the Conference Lines. The following table shows monthly exports of Egyptian cotton from September 1, 1920, to March 31, 1921:

TABLE 2

Month	Bales	Pounds
September	11,073	8,352,327
October	32,240	24,423,102
November	49,502	37,520,802
December	59,955	43,080,147
January	43,655	33,040,755
February	32,690	24,723,755
March	61,721	46,755,423
Total	290.836	217,896,921 (1)

From September, 1919, to the end of March, 1920, the total freight paid on cotton carried from Alexandria to the United States amounted to approximately $ 3,000,000. But the serious decline in American purchases during the following season reduced the amount to approximately $ 4,00,000. In view of the fact, however, that nearly all the American vessels in serivce between New York and the Eastern Mediterranean made their return voyage without any appreciable cargo, the acquisition of cotton shipments

(1) Egyptian Government Customs Administration. Monthly summary of the Foreign Trade of Egypt.

Liners of the Board's sincerity in competing for the entire trade. If the Shipping Board was successful is securing the first contract, and failed in regard to the others, the Board's purpose would have been achieved. On the other hand, if the Board was accorded contracts for both the United States and the United Kingdom, an agreement could be reached with the Conference Liners according them the carrying trade to England.

As has been said before, the cotton carrying trade in Egypt was too great a business for American ships to handle alone. In regard to shipping requirements, there should be one vessel sailing for the United States every fifteen days from September 15 to March 1 and thereafter one vessel each month. This would mean twelve sailings from September 15 to March 1. As this arrangement would necessitate a vessel lying on berth for two weeks, it might involve some losses if the quantity of cotton leaving for the United States was not normal or regular. It might also compel American vessels to come to Alexandria especially for cotton and then oblige to them to depart with only fractional cargoes. These points were clear and obvious enough to the Shipping Board agent in Alexandria, who wrote that " it is true that a certain risk and even sacrifice might be advisable in order to gain a foothold in this extremely valuable trade" [1].

The necessity of keeping a ship on berth all the time during the cotton season is closely related to the peculiarity of the Egyptian cotton trade. The Alexandria exporter usually demands a bill of lading as soon as his cotton is ready for export, so that he may negotiate his papers through a bank in Alexandria, thus relieving him of all further financial resposibilities and burdens. Mr. Maynard, the American consul at Alexandria, suggested that " to overcome this handicap (of keeping a ship on berth all the time), arrangements could be made to rent a suitable warehouse in the customs area of Alexandria... in which cotton destined for export to the United States could be stored pending the arrival of the transporting vessel" [2]. He went on to say that " if bills of lading were issued by the steamship company upon cotton placed in such a warehouse it would obviate the necessity of keeping a vessel always on the berth". This was not, however, the only difficulty that

---

(1) U. S. Archives. From a letter sent by Messers. Livermoore and Company to the Shipping Board May 3, 1921.

(2) U.S. Archives, Report No. 600. 4117/76, June 2, 1921.

rates which would further increase their difficulty in securing buyers for their crop. With high ruling prices and a strong demand abroad, the amount of freight paid was of little consequence. For example, an average bale of cotton weighs 738 pounds. In 1919 cotton approached $ 2 a pound, which would make the value of a bale of cotton $ 1,476. The freight rate to the United States was 51 shillings per bale. At the rate of exchange prevailing, then, the freight rate equalled $ 12.24 per bale or less than one per cent of the price (1). During the 1920-1921 season, cotton prices declined to 18 cents per pound, which would make the value of a bale worth roughly $ 133. The prevailing freight rate of 45 shillings per bale or about $ 10.80 constituted eight per cent of the value. Naturally a difference in the freight rate from one per cent to eight per cent would seriously affect the sales possibilities.

As a result of the failure of the negotiations between the Shipping Board and the Conference Liners the year before, the former authorised the American consul in Alexandria on May 9, 1921, to sign any contract to compete with the Liners (2). Immediately on receiving authorization, Mr. Maynard gave the shippers the generous offer of 40 shillings per measurement ton to the United States with 25 shillings to the United Kingdom for the 1921-1922 cotton season. The Liners' bid was 60 shillings and 40 shillings respectively.

The United States Shippings Board offered the Alexandria cotton exporters three contracts: the first to carry cotton to the United States only, the second to carry cotton to the United Kingdom only, and the third a combined contract for all Egyptian Shipments to the United States and to the United Kingdom (3).

It is obvious that the Shipping Board was still hoping to get the Liners to enter into an agreement rather than to start a rate war. The Board was only interested in carrying cotton destined for the United States. The other two contracts ware offered to serve a double purpose: first, to assure the exporters in Alexandria that in case they were boycotted by the Liners, American ships would be ready to transmit their cotton to the United Kingdom; second, to convince the Conference

---

(1) The rate of exchange was L1 = $ 4.8665.

(2) U.S. Archives. Telegram from the Shipping Board to the American consul in Alexandria dated May 9, 1921.

(3) The three bids are to be found in the files of the Alexandria General Produce Association.

time of signing the 1920-1921 contract, freight rates were still ruling high. Had it not been for the possibility of American ships securing a share of the Egyptian cotton shipments, it was reasonably certain that there would have been absolutely no reduction in the freight rate during the 1920-1921 shipping season. The freight rate was only slightly reduced, being 90 shillings per measurement ton.

In view of generally reduced freight rates, the rate would necessarily be much lower during the 1921-1922 season than in the previous year. At the beginning of the 1921-1922 season there had been comparatively little interest either on the part of the Conference Liners or the Egyptian cotton Shippers with regard to the new cotton shipping contract. This was due to the fact that the conditions of the previous year's contract, which required boats to remain on their berths for stated periods, inflicted considerable losses to the Conference Liners. The general depression of 1921 resulted in a heavy and unexpected decline in cotton shipments from Egypt. Vessels which would have normally carried full cargoes were compelled to lie on the berth throughout the entire required period and then depart with only fractionalı cargoes. For this reason the Conference Lines were not in a hurry to enter into a binding agreement for the 1921-1922 cotton season.

Another reason for the Liners' delay in presenting their contract was undoubtedly the continued reports to the effect that long staple cotton would be heavily taxes when imported by the United States. As practically all Egyptian cotton, and certainly all of the Sakellaridis variety, would come under this category, it would result in very small cotton shipments from Egypt to the United States (1). British mills had a double advantage over American mills both in the low freight rate and in the absence of import duty. Further-more, as the available supply of Meade cotton, which had begun to be grown extensively in the United States, was increasing, Egyptian cotton shipments to the United States began to decline. With this decline the opportunity for the American merchant marine to participate in the cotton carrying trade between Egypt and the United States was weakened.

On the other hand, the cotton shippers were in no hurry to bind themselves to the Conference Liners for another year at high freight

(1) ISSA, M.K., *op. cit.*, chapter III.

could guarantee a shipment of 50,000 bales during the 1920-1921 season if they were assured of an outlet in the United States (1).

The plan proved to be a complete failure. The freight rate suggested by the company was fifteen shillings less than that offered by the Liners. The United States Shipping Board refused to accept it, claiming that its agent in Alexandria had no authority to make such an offer (2). Furthermore, the problem of insuring the floating cargoes remained unsolved, as the British insurance firms refused to insure cotton cargoes carried on American ships.

The whole scheme had been devised as a last resort to obtain cotton shipments from Egypt for American ships during the 1920-1921 season. Yet the only cotton shipments to the United States on American vessels were 200 bales carried by the *Independent Bridge* in March, 1921. This was possible only because the importer in Boston purchased his cotton f.o.b. Alexandria, and thus was able to designate the ship for transporting it (3). Aside from this one shipment American vessels were unsuccessful in breaking through the Liners' monopoly (4).

Third Phase. The 1920-1921 cotton season differed greatly from the previous season. It the time of signing the cotton shipping contract in April 1920, one of the most successful cotton seasons in Egypt was drawing to a close. It was mostly the very strong demand for long staple Egyptian cotton in both the United Kingdom and the United States—particularly the latter—that resulted in unusually heavy foreign shipments. In addition to huge shipments, the prevailing freight rate under the 1919-1920 contract was the highest in the history of the cotton trade, being 102 shillings per measurement on, which was equivalent to 51 shillings per bale from Alexandria to the United States. At the

---

(1) A letter from Messers. Pivisviki and Company to the American consul in Alexandria. U.S. Archives. Their cotton shipments to the U.S. in 1919-20 amounted to 3,000 bales worth approximately $ 3,000,000. Files of the Alexandria General Produce Association.

(2) U.S. Archives. A letter from the Shipping Board to the Department of State Sept. 23, 1920.

(3) U.S. Archives. Report May 4, 1921.

(4) Some attempts had been made by ships belonging to the United States to secure cotton cargoes from Alexandria by offering freight rates as low as 45 shillings. Alexandria shippers, however, were unable to accept this 50% reduction, as they were bound to Conference Liners by contract to the exclusion of all American ships. Files of the Alexandria Gen'l Produce Association 1921.

United States [1]. Their project consisted of purchasing a cotton press in the interior and moving it to Alexandria. The reason and necessity for securing a press and erecting it in Alexandria was that the only two pressing companies operating in Alexandria were controlled by the leading shippers who were bound by their contract with the Liners [2]. They needed a press in Alexandria in order to conform to the requirements of the trade in regard to mixing the necessary staples to produce the grades according to their samples.

Another factor in the plan was the offer made by the agents of the Shipping Board vessels in Alexandria [3]. They suggested a freigt rate to the United States which would enable the company to compete with other exporters but still sufficiently high to yield a good profit to the Shipping Board. As the new concern would not be interested in marketing cotton in United Kingdom, it would be completely independent of the Liners, and it would not be necessary for the Shipping Board to operate ships between Alexandria and the United Kingdom.

A third factor in the plan was the American Foreign Trade Corporation of New York, whose representative was sent to Alexandria and was just becoming established there. The Corporation hoped to play a big part in marketing Egyptian cotton in the United States.

This plan, if carried out, would have offered the following advantages to the suggested company. It would have been able to market cotton in the United States below the price of any other Alexandria competitors, owing to the reduced freight rate accorded by the Shipping Board vessels. Other shippers in Alexandria would not be able to benefit from the reduced rate on account of having signed the contract with the Liners. In the meantime, American ships would be assured of a return cargo to the United States. The exponents of the plan claimed that they

---

(1) The plan of the project was offered to the American consul at Alexandria by a certain Mr. Visviki, the propriator of a small cotton exporting firm, in partnership with and with the financial backing of Mr. Anagnostopoulo, the principal insurance man in Alexandria at the time, and Mr. L. Ballis of the firm of E.R. Ballis and Bros., Inc., of New York, which had a branch in Alexandria. U.S. Archives. Report No. 600.4117/71.

(2) The larger company was controlled almost exclusively by the two principal British Shippers, Peel and Company, and the other by a Greek shipper.

(3) Messors. Oliver and Company, as agents of Messors. Liver-moore and Company of New York, the operators of the Shipping Board vessels.

cargoes afloat at one time. While it was true that this insurance besiness could have yielded tremendous profits to the American companies, it was doubtful if there was any organization strong enough to handle the business in addition to its usual risks. There had been no assurance from the Shipping Board that this insurance could be written in the United States (1).

Neither negotiation with the Liners nor bidding against them secured any part of the carrying trade for American ships. It was obvious that the Liverpool Liners were determined to keep all the business for themselves. Although the monopoly of the Liners was asserted once more, it was obvious that their success was only temporary, as they were dealing with a concern that was by far much stronger than any other company that dared to challenge their ability to controle the trade.

Second Phase: During the cotton season of 1920-1921, the American ships lost all hope of getting an appreciable number of return cargoes from Alexandria; the cotton contracts had all been signed in favor of the Liverpool Liners. In spite of this, however, the American importers of Egyptian cotton secured a considerable gain. The freight rate was reduced from 102 shillings to 90 shillings in the new contract. Cotton in Alexandria was sold on a c.i.f. basis, and the freight was included in the price. Up to a certain point the importer and the consumer paid the freight. If the price of cotton rose to a point peyond the power or willingness of the purchaser to buy, the freight would become payable by the grower. In either event the Alexandria shipper did not pay that freight and had no particular direct interest in the reduction of freight rates provided all shippers were required to pay the same freight, Should one large shipper or a group of small shippers pay less freight than their competitiors, they would have a selling advantage in proportion to the decrease in the freight charged.

With this in view, some cotton shippers in Alexandria offered to organize a large company for the export of cotton exclusively to the

(1) The American consul in Alexandria informed the Shipping Board that it was imperative for American insurance companies to arrange for floating polities for all Egyptian cotton shipments at a fixed rate for the entire season. This advice was ignored. U.S. Archives, report dated April 20, 1920.

States and a competitive rate to the United Kingdom. The only official reason for the refusal of the American bid was that the members doubted the authority of the local Agent of the shipping Board to bind the latter to a shipping agreement.

Other reasons for the failure of the shipping Board to participate in this carrying trade were: (1) the local agents of the Liverpool Liners in Alexandria threatened to prevent the unloading of American ships in Manchester and Liverpool, (2) The Liners' propaganda among the shippers reffered to the frequent American newspaper accounts of the desire of the shipping Board to dispose of its vessels. The Cotton shippers were quietly and indirectly warned that "to desert the Liners this year would leave them in an extremely embarrassing position next year" (1). The shippers were warned that the policy of the United States government might change entirely, and they would be at the mercy of the Liverpool Liners and would pay dearly for deserting them in favor of shipping Board vessels. Further, the question of incurance was primently brought to the fore. It was emphasized that inspite of the excellent marine insurance facilities in London, re-insurance on Egyptian cotton was a glut on the London insurance market. As for the Unites States, there were no insurance companies capable of handling this great volume of business. Also, no American re-insurance corresponding to Lyods was organized. This latter, contention probably did more to influence the Egyptians in favour of the Liverpool Liners than any other single consideration (2).

The value of cotton exports from Alexandria to all countries during the 1919—1920 season was about $ 500,000,000. A little less than half of this went to the United States. Based on the value of cotton at the time the agreement was signed, 1,000 bales were worth approximately $ 1,000,000. As the capacity of the vessels used for carrying cotton at the time averaged 16,000 bales, the insurance on one cargo alone would be $ 16,000,000. Had the United States Shipping Board secured the contract for the United Kingdom as well, the American insurance companies would have been required to cover a maximum of eight to ten

(1) A letter from the Liners' agent at Alexandria to the Secretary of the Produce Association March 23, 1920.

(2) The Minutes of the meeting of the General Produce Association showed that an overwhelming majority of the members were in great doubt of the capability of the American insurance companies to handle the Egyptian cotton crop.

American vessels to carry all the cotton destined for the United States [1]. Therefore the Shipping Board authorized its agent in Alexandria to open negotiations with the Liners " to secure participation for American vessels in the cotton trade " [2]. The Shipping Board extended all the authority and facilities needed to assist its agent in his task. The Board held the opinion that a conference between its agent and representatives of the Liners would " secure suitable participation for the United States vessels without necessity of offering competitive service to Great Britain [3].

Ordinarily, shipping contracts for carrying cotton were signed in June and became operative in August for a period of one year. The pressure of so many American ships in the harbor at Alexandria and the rumours that efforts were being made to arrange for cotton shipments to the United States in shipping Board vessels, induced the Liners to advance the date for signing the contracts. They arranged a meeting of the cotton shippers early in March through the Alexandria General Produce Association, with a view to closing the contracts immediatelly.

Finally, at the instigation of the American consul, the Shipping Board decided to bid for the carrying business [4]. On March 29, 1920, the local representative of the shipping Board in Alexandria received a telegram from the Board informing him that " the Shipping Board was prepared to establish a line between Alexandria and Liverpool and Manchester if necessary " [5]. Furthermore, the agent was authorized to negotiate for the entire 1920-1921 cotton season for both the United States and the United Kingdom.

On April 7, 1920 the Committee of the Alexandria General Produxe Association met to open tenders. The Liners' bid was accepted in spite of the fact that the consul offered a bid of one shilling less to the United

---

(1) U.S. Archives. A letter from the U.S. Shipping Board to authorise a certain Mr. Livermore Dearborn in Alexandria as their agent in that city, March 19, 1920.

(2) *Ibid.*

(3) *Ibid.*

(4) Mr. Maynard was successful in postponing the opening of tenders for fourteen days, but the shipping Board still refused to offer any compatitive rates, believing that its agent would eventually come to an agreement with the Liners. See Report No. 600.4117/48, April 21, 1920, from the American Consul at Alexandria, U.S. Archives. Later, on March 29, the Shipping Board authorized its agent to bid for the contracts.

(5) U.S. Archives, Document No. 600.4117/48.

was whether the Shipping Board would be willing, or more important still, be able to undertake the project.

According to the Liners' contract, the shippers were guaranted one vessel each week for Liverpool and another one for Manchester as well as one each two weeks for the United States. During the cotton season from September to March, the shippers were further guaranteed a ship for the United States on berth at all times.

In order to bid successfully for the carrying of cotton, the United States Shipping Board had to offer rates for both the United Kingdom and the United States. It was necessary that service for the United Kingdom be provided; otherwise the shippers would not be able to afford a break with the Liverpool Liners. It should be remembered that the bulk of Egyptian cotton still went to the United Kingdom, and the Liverpool Liners offered contracts covering the carrying trade for both the United States and the United Kingdom. The contract was to be accepted or rejected as a whole. If the Shipping Board offered service for the United States only, the shippers would prefer the Liverpool Liners' Contract, even if it was higher, to losing the more prosperous trade with Great Britain. The question of reight was of very minor importance to the Egyptian shipper. He sold his cotton c.i.f. and the freight was therefore included in the purchase price and paid by the importer. As freight rates were equal to all exporters, it was not a competitive factor in selling cotton.

In addition, assurances would have to be given to the shippers that if contracts were secured the Shiping Board would be prepared to bid against the Liners for subsequent years. Otherwise, if the Liners were left without this business in one year, they would retaliate against the cotton shippers in the following years and more than make up their losses by charging higher rates. The carrying business was so great that private concerns dared not oppose the Liners, and only the vessels of the United States government would be in a position to compete successfully with the Liners.

Failure of the Project :

The Shipping Board, however, did not look favorably on the plan, mostly because it involved a rate war with the Liners and because the Board believed it could reach an agreement with them, allowing

in Egyptian cotton for the reason that it has been impossible to procure the Egyptian product except through British cotton houses" (1).

Some American shipping companies tried to induce American importers of Egyptian cotton to purchase their cotton f. o. b. Alexandria. In this case they would be at liberty to designate the ship which were to carry the cergo. At that time, however, this was not feasible for many reasons. First, if the plan was carried out it would mean tremendous financial burdens on American importers solely to meet the wish of a shipping company to carry the cargo. Furthermore, there were very few American cotton importers who were financially able to finance there own shipments, Most important of all was the contract between Cotton exporters in Alexandria and the Liverpool Liners. This contract stipulated that no cotton exporters would sell their crop on an f. o. b. basis unless they were guaranteed in advance that it would be shipped on vessels belonging to the Liners group, Therefore this plan was dropped.

The Shipping Board Bids for the Contract:

It was realized that the only way to secure a part of the cotton carrying business in Egypt was to offer competing rates to the shippers. This plan was suggested first by Mr. Maynard, American consul at Alexandria (2). The consul suggested that the American Shipping Board should "underbid the Liners by a few shillings and meet any possible counterbid by further reduction" (3). In other words, he proposed a rate war with the Liners.

At first sight this project seemed quite feasible. There were some cotton shippers in Alexandria who were anxious to break with the Liners, but were waiting until definitely assured that all their transportation requirements would be met. While they might not have had confidence in a private line, they were confident that the United States Shipping Board would be able to meet all of its obligations. But the question

---

(1) The investigating Committee received many letters, most of them pointing to the same trouble, *i.e.* the monopoly exercised by the British ships. Some of them, however, assured the Committee that they had no complaints against British ships, but nevertheless they expressed the desire to carry their cotton on American ships. U.S. Archives: a letter from Rogers and Webb, ship brokers and steam ship agents, Boston, Feb. 18, 1920.

(2) U.S. Archives. Report of Consul Maynard, March 23, 1920.

(3) *Ibid.*

the return voyage. They were completely unable to secure any cotton shipments to the United States, this inspite of the fact that Americans had made large purchases of that commodity during 1919 and 1920. "The American vessels", wrote the American consul at Alexandria, "now coming here from New York are returning empty, and if we are unable to get the cotton shipments it certainly will not pay to continue such a one-sided service" (1).

Thus the wonderful growth of American import and export business with Egypt, which had developed since the war, largely made possible by direct steamship communication, was suddenly confronted with an obstacle that threatened to revert the trade to pre-war conditions. In those days competition for United States wares in the Egyptian market was almost impossible, as American goods were shipped to England or Germany and transferred there for shipment to Egypt, and took three months to reach their destination (2).

The exceptional opportunity offered to the United States during the war to develop her exports to Egypt was in imminent danger. Already, in 1919, taking a chance on the increase in the trade relationship between the two countries, three American firms opened offices in Alexandria. The future of these firms, as well as of many others in the making, was felt to be secure only as long as a direct steamship route with the United States could be regularly maintained.

On the other end of the trade line, similar fears were expressed by Egyptian cotton importers in Boston and New York. At the time Egyptian cotton was a necessity for such industries as tire, thread, and hosiery manufacturers, and there was a tire boom in the United States. Manufacturers of these commodities demanded a sure and steady flow of long staple cotton from Egypt. Investigations made by the Department of Commerce among receivers of Egyptian cotton in 1920 revealed great grievances shared by the majority of them (3). A certain Mr. Herman, for instance, declared that he had "practically suspended all his operation

---

(1) U. S. Archives. Report of the American Consul at Alexandria, March 23, 1920.

(2) See Issa, M.K., *op. cit.*, Ch. I.

(3) This investigation was made by the Department of Commerce among receivers of Egyptian cotton on behalf of the U.S. Shipping Board Emergency Fleet Corporation. The Shipping Board was trying to break up the British monopoly on the carrying of Egyptian cotton. The report of the investigation is dated Jan. 5, 1920 U.S. Archives

Freight rates were based on measurement tons of 40 cubic feet, and each bale of cotton measured approximately 20 cubic feet. It was estimated that one bale of cotton would stow in 24 cubic feet, but a safer average would be 27 cubic feet when estimating the capacity of a ship (1).

Efforts of the United States Government to Break the British Monopoly

First Phase: The preceding facts indicate that: (1) there was usually one contract for both the United States and Great Britain, (2) contracts were signed at the beginning of each cotton season, and remained effective throughout the entire year and (3) all shippers were bound by the contract not to dispatch their cotton on ships not belonging to the Liverpool Liners.

Because of these contracts, the United States Shipping Board vessels were unable to secure any cotton cargoes on their return trip from Egypt to the United States. It has already been seen that a tremendous volume of trade was carried on between the two countries during the war and the period shortly after the war. The United States supplied Egypt with many goods that were vital to the war effort during a period when similar supplies for Egypt could not be secured (2). Furthermore, instead of taking the usual indirect route *via* English and German ports, these goods came direct from American Atlantic ports, through the Mediterranean to Alexandria. This route was easily frequented by American Ships during the period 1914-1917. The entry of the United States in the war in 1917 imposed a temporary halt to the route, only to be resumed after the signing of the armistice in 1918. Consequently two new factors made their appearance in the carrying of Egyptian trade: the participation of a large American merchant marine, and the regular use of the direct route between the two countries.

The participation of American ships in the trade was, however, one sided. True, most of the import trade from America was carried in American ships, but these vessels could not find any cargo to take on

---

(1) These measurements were secured from the archives of the Alexandria Cotton Echange.

(2) Issa, M. K. "Trade between Egypt and the United States". Doctoral thesis, ch. I, p. 55. Minneapolis, Minn. U.S.A. 1953.

Alexandria and the Syrian coast and also to and from the United States during the cotton season. According to Loyd's register of 1919-1920 this line together with other affiliated lines, had a combined fleet of 117 cargo vessels. In addition to the above groups, the Moss Line, with a fleet of seven steamers, maintained a regular service between Liverpool and Alexandria. This line was controlled by the Royal Mail Steamship. Packet Company, which also had a large interest in the Pacific Sea Navigation Company, the Nelson Line, the Union Castle Mail Company, and the Glen and Shire Lines. Also within the group was the Cunard Line which operated vessels from Liverpool and London to all Mediterranean and Black Sea-ports.

The Nature of Shipping Contracts with the British Lines:

The contract for shipping cotton to the United States and Great Britain was made annually between the cotton shippers in Alexandria, represented by the Alexandria General Produce Association, and the British Shipping companies belonging to the trust known as the Liverpool Liners [1]. After being signed by each shipper, the contract was filed in the Alexandria General Produce Association. Shippers were not supplied with individual copies of the cantract. According to the clauses of the contract, the shippers were to forward their goods exclusively on ships belonging to one of the concern composing the Liverpool Liners [2]. For sixty years prior to 1920 the Alexandria Shippers had dealt with the Liners, and found no cause either for complaint or mistrust. They had full confidence in the ability and willingness of the Liners to comply with the terms of the agreement.

In view of the promise of the shippers not to use outside space, the Liners arranged to have sufficient tonnage available at all times during the cotton season to meet all requirements. The 1920 agreement provided for freight rates of 70 shillings per ton to the United Kingdom and 102 shillings to the Uited States, either direct or for trans-shipment at Liverpool. As a rule, before 1919, cotton was always transshipped at Liverpool but since then many cotton cargoes were being dispatched direct to the United States.

---

(1) For more details on the Alexandria General Produce Association, see p. 38 below.

(2) Clause No. 4 of the contract.

The British companies engaged in this carrying trade belonged to a group known as the Liverpool Liners. They were composed of the following steamships and affiliated steam-ship owners.

Ellerman Line,

Ellerman's Papayanni Line,

Ellerman Wilson,

Ellerman Bucknell,

Cunard Line Ltd.,

J. Moss and Co.,

Furness Whitty Groupe,

Prince Line Ltd. [1].

Until a few years before the war, cotton ahipments to the Uuited States were small and were considered by the Liners as a side issue. Although profitable in themselves, they were carried more with a view to preventing outside boats from entering the Egyptian cotton trade than an important undertaking in themselves.

The Conference Liners:

The Liverpool Liners comprised one of many groups forming the Conference Liners, which was one of the largest cartels in England. The group that held the contract for carrying Egyptian cotton to the United States was controlled by Sir John Ellerman. The above mentioned lines were under his control. His own lines served the Mediterranean and the Black sea Ports to and from the United Kingdom and the United States. In addition, Ellerman controlled the City of Hull Lines maintaining frequent services to all parts of British India, Burma, and the Persian Gulf, as well as a joint service with the Harrison and Clan Lines to East and South Africa and Mauritius. The position of these was further strengthened by Sir John Ellerman's control of almost all of the rice mills in Burma.

According to Loyd's register of 1919-1920 there were 137 steamers operated by this group. Also within the combine and next in importance as far as Egypt is concerned were the Furness Whitty and Prince Lines which maintained regular services from Manchester and London to

(1) Information on this subject was obtained from the Alexandria Cotton Exchange.

TABLE 1

COMPERATEVE SCALE OF EXPORTS OF EGYPTIAN COTTON TO THE UNITED KINGDOM AND TO THE U.S.A.[1]

Year	Quantity to the United Kingdom (Kantars)	Quantity to the United States (kantars)	Value U.K. (Dollars)	Value U.S. (Dollars)
1913	3,000,000	673,000	55,000,000	12,000,000
1914	2,000,000	928,000	38,000,000	14,000,000
1915	3,000,000	2,000,000	45,000,000	24,000,000
1916	3,000,000	1,000,000	78,000,000	34.000,000
1917	3,000,000	621,000	104,000.000	25,000,000
1918	4,000,000	561,000	134,000,000	21,000,000
1919	4,000,000	2,000,000	178,000,000	83,000,000
1920	2,000,000	1,000,000	155,000,000	131,000,000

following the same progression. In 1913 the ration was one kantar to 4½ to the United Kingdom; in 1920 it was about 3 to 4½. In some months of that year the shipments to the United States almost equalled and at times even exceeded those to the United Kingdom. In January about 64,000 bales were sent to the United States as compared with 59,000 bales to the United Kingdom. In February almost 45,000 bales went to the United States. against about 46,000 to the United Kingdom [2].

The British Monopoly of the Carrying Trade:

From the preceding facts, it is evident that until the war the United Kingdom had been the main factor in Egyptian cotton exports. Consequently cotton exporters in Alexandria had had their main interest centered on transporting cotton to the United Kingdom.

Before and during the war, the Alexandria exporters used to make an annual contract with Bristish shipping companies for the conveyance of their cotton at a fixed rate. The freight rate varied according to circumstances. It was 12 shillings per ton on shipments consigned to British ports and 18 shilling on cotton bound for American ports, During the war these rates jumped to 120 shillings and 180 shillings respectively.

(1) Ministry of Finance, Egypt, Annuaire Statistique.

(2) U.S. Archives. The figures are taken from a report dates March 23, 1921, from the American Consulate at Alexandria to the State Department.

The Americans were also unwilling and unprepared to interfere with the political setup in the Middle East due to the policy of isolation which they observed following the end of the War. In other words the political dominance of the United Kingdom in Egypt was as pleasing to the British as it was to the Americans.

As regard economic interests it was quite different. For one thing the Americans did not isolate themselves economically as they did politically. For another, the Americans developed new demands for some of the products of the Middle East, especially cotton and oil. Western Europe, notably the United Kingdom, had undisputed control over these products. Therefore a clach of interest began to develop, and intense competition between these countries replaced the Western European monopoly over the Middle Eastern market. This competition, however, did not last long, and it was soon replaced by a new understanding, whereby the United States was a accepted as an equal pastner (perhaps superior as in the case of oil) with the Western European countries, *i.e.*, the United Kingdom, France and the Netherlands. In other words, the western monopoly in the Middle Eastern market was widened to give place to the United States.

As mentioned before, we cannot discuss the subject fully. The oil, story has often been told, but that of cotton received very meager and scanty study. This paper then will be wholly devoted to cotton, mostly to its carrying trade.

Egyptian Cotton Shipments to the U.S. and U.K.:

Until World War I the bulk of cotton Shipments from Egypt was consigned to the United Kingdom, while those to the United States were relatively small. During and after the war this situation changed, as the following table shows.

After the signing of the armistice American purchases of Egyptian cotton increased greatly. as one may gather from the above table. The figures show that in the space of eight years the quantity of Egyptian Cotton shipped to the United States had almost doubled, rising from 673,000 kantars in 1913 to 1,000,000 kantars in 1920, this last figure representing about one fifth of the average crop. The value of these exports increased from a little over $ 12,000,000 in 1913 to $ 131,000,000 in 1920, or nearly elevenfold. The figures for England are far from

ANGLO-AMERICAN RIVALRY IN EGYPT BETWEEN THE TWO WORLD WARS

BY

Dr. M. K. ISSA

Lecturer of Political Science, School of Political Science, Faculty of Commerce

INTRODUCTION

It is only fair to warn the reader that this paper is not intended to be a comprehensive study covering all the aspects of the Anglo-American rivalry in Egypt. Such a work would require either a lengthy study, which is completely out of place here, or a very sketchy outline which will be of no particular value to those interested in research work.

The United Kingdom and the United State being two world powers are instinctly inclined to spread their influence throughout the world. Furthermore they both have certain economic, financial, cultural, political and military interests which they are eager to maintain and develop in other countries. Sometimes, as in the period under discussion, some of these interests coincide. For instance, the Uuited States was perfecily contented with the political dominance of the United Kingdom in Egypt. The United States reasoned, at the time, that the United Kingdom was strong enough to defend, not only Egypt, but the whole Middle Eastern area against outside agression. At the same time, the United Kingdom had such a strong military hold on the area that it could prevent any disorder within, and thus was able to maintain the peace which was necessary to create a healthy economic atmosphere. Nevertheless there are many writers and observes, who because of their insight and realistic attitude, challenged the British contention of stability and order. They were able to show successfully that the so-called British stability and order was in reality only superficial. It is not our concern to go into lengthy discussion on the subject, but the main point is that the United States was satisfied with the way the British were handling the situation in Egypt.

POLITICAL SCIENCE

Anglo-American Rivalry in Egypt Between the two World Wars — Dr. M. K. Issa

for the creation of conditions, which allow the realisation of better ways of life, higher standards of living and peaceful relations among nations. It led to the creation of keen and lively interest in the economic problems of underdeveloped countries. Though these sentiments were pushed to the forefront now and then, as one of the most benficial policies that would lead to world peace, I hesitate to say that nothing concerete has evolved.

The United State has shown a lively interest in war-devastated Europe. Marshall plan was devised to meet the miserable conditions in which Europe found itsself after the War. It was a measure spelling of good faith and good will for the unfortunate and represented a prototype policy of International Cooperation.

The Underdevelopped countries are in need of such a plan schemed on an International basis as a salvage for their threatening and pressing miserable economic conditions. Middle East Arab countries and Africa are in need to be united together into one whole economic region and kinitted with each other by one network of communications that would help in furthering international trade among them. But before we think of such a gigantic scheme, we have to work first to ensure the complete liberation of these countries from foriegn supemacy. The complete economic integration of such an area, would no doubt lead to better living conditions and would help in putting world trade on a healthier basis.

the wisdom of letting themselves ruled and exploited by foreign interests. The begin to clamour for their own political and economic independence. They act and they succeed. I just mention the recent models of liberation in India, Burma, Indonesia, Indo-China, China and Egypt, let alone Lebanon and Syria.

In these attempts for liberation, the economic problem looms large. Why should not they struggle for economic independence *i.e.* self-sufficiency as well. But this economic independence is a costly process. With the spread of anti-foreign feelings, international and foreign capital becomes shy. It shuns all centres of disturbance and tries to avoid risky enterprises where capital might be blocked and kept imprisoned without escape. This no doubt hampers in a way economic development, for the underdeveloped countries.

Anyhow, it is an established fact that industrialisation in backward countries was never initiated by foreign capital. National savings were usually resorted to speed that process. In Egypt, most of our industrial undertakings were financed locally. The same phenomenon could be observed to a very great extent in the case of Germany, Italy, U.S.A., Japan and Soviet Russia. Industrial capital, apart from that invested in public utilities does not seek investment abroad. The very nature of the circumstances that ruled in the past combatted against investing foreign capital in industry on a very large-scale.

But with this rise of nationalism, economic and political, and with this shyness on the part of private capital to contibute to economic development, international trade for the underdeveloped countries must take a new pattern. Less of counsumers' goods will be imported into underdeveloped countries and more of capital goods will be allowed to take their place. This means an austere economic policy for the underdeveloped countries and means beyound that, a rigid system of import licenses exchange control and other impediments to free international intercourse.

VIII

The Second world war was a greater calamity, to western civilisation if compared with the first world war. It awakened up human thinking to the imminent dangres that would lead to the crumbling of the whole edifice of mankind material and moral heritage. It aroused sentiments

favourable for the rise of industry and industrial and scientific technology. Wherever we find communitics bound tightly to certain ideologies and traditions which restriet the working of human mental faculties, a necessary conclusion would almost follow and that is: economic backwardness and all concomitant human qualities that spell retardation: dependence and reliance on the unknown, lack of the desire to better human conditions, a prevailing spirit of defeatism and despair which impedes any effort to change the material environment. These conditions have always been rampant wherever agriculture is the main living for the community. These retardative qualities were always reinforced by foreign rule and supremacy. It was always expedient for alien governments and rulers to conserve the traditional social, ideological and philosophical setting, because their interests lied in keeping the ruled communities in a state of submission and moral torpour any moral awakening would work against their material interests; therefore why bother?

VII

But another factor began to take shape. With the development of industry in the countries that joined at a later point of time, the race for supremeay in oversees markets, the world became rather narrow. Rivalry among the Giants led to war. This was, though destructive and ruinous for conqurors and Vanquished alike a tremendons shake-up for the Communities that were held economically and Politically in chains. The curse that fell on humanity with relentless cruelty shattered the whole economic and political fabric of the advanced industrial and colonniel countries, but was a blessing in disguise for those who were tormented by the foreign yoke and who lived their lives in darkness. As we all know war is an expensive process. It exhausts the resources of all that contribute in it; therefore it urges the Giants to ask for the help of their Colomies and Dependencies in the form of man-power and material rescuruces. Thus Giants are stripped out of all their material and moral grandeur Colomies and Dependencies are given therefore an exceptional opportunity, by dint of necessity to mobilise their own resources. New teachiques enter into their own lives. They are introduced into the secrets of organisation. The emergency calls on them to test their own worth. They begin to doubt

V

But if political independence is considered in my view, a potent factor that would help in establishing modern industrial practices, very important consequences following upon this political situation should no doubt be expeeted. These consequences appear in the economic independent policies that such countries which have come a bit late into the industrial arena, were compelled to adopt, in order to protect their weakling nascent industries from the ravages of sturdy and full-age industries of such a country as Britain.

Everywhere, in Germany, in the U. S. A., in France and in Japan, protection was considered one of the most important shields that would help in creating a suitable climate for growth and development of the rising industries. Alongside with protection, government policy was shaped so as to open for industry all possible means of development, through the propagation of technical education, fosteing of scientific research, the use of subsidies and bournties and so forth.

The great English Economist Alfred Marshall in his book on Industry and Trade wrote admiring the zeal and enterprising spirit of the German Government in taking every means in its power to help German industry to outpace in its growth and development, British industries. University and Research centres were all nuclea of activities which were directed to further industrial purposes and to open new horizons for the discovery of new industrial processes and Techniques.

Somebody in this seminar referred to the openion which might have gained currency in certain quarters that protection as a policy might spell ineffeciency. I do not deny that ineffeciency might result, but this cannot be considered a general rule. All depends on the effeciency itself of government administrative machinery. Wherever you would grant a boon, you should always expect a return. If this return is not forthceming panelties should always he exacted. In U.S.A. anti-trust laws have always been relied upon to guard against this possiblity, of ineffeciency on the part of industry.

VI

But alongside with protection guarantee and government support measures that should always be resorted to, to guarante thriving economic development the social and philosophical climate should always be

their goods. They basked in the sun of comparative prosperity, and they thought of no more.

2. The environmental conditions of these countries did not help them developing in industrial arts and techniques. Most of them did not possess sources of cheap fuel. But far more important, is that their Governments were not their own. They were colonies or fell under foreign influence, and as far as foriegn influence and colonial policy were concerned, preference was given first and foremost to the interests of industry at home. Fosetring of industrial projects in the development of colonies and dependencies was rightly considered out of place. On the contrary, any attempt on the part of colonies and dependencies to further their our interests was always met with opposition from the ruling industrial interests. These interests jealously guarded the markets of their dependencies and colonies against any independent economic policy. Colonial markets were censidered by them their own property, not to be left open to the forces of free cermpetition working either from within or from without. A system of economic and social exploitation in its worst phases beacame the rule of the day.

This Colonial policy based on monopolistic practices and supported by egoistic considerations led no doubt, to the retardation of industrial development in the now under-developed countries.

The only country in the East that could have an apportunity to raise the most modern Industrial structure, was Japan. Germany in Europe and the U.S.A. in America might be cited as classical examples of countries that were predominantly agricutural but could in the end turn their faces into industry. Anyhow one could always be careful in assessing the causes of backwardness. Wherever coal as the main fuel, was considered a basic element in the creation of mative power, countries which lacked huge reserves of cheap coal were condemned to follow agricultural pursuits.

Another country in the East that might have been favoured with everything that might have led her to a promising industrial future was China. But again, foreign political influences and internal dissensions blocked in her face all gateways that might have led her to modern industry.

This can be easily seen in the economic development of India, Egypt, The U.S.A., Russia and Latin America.

But with the extension of transportation systems, and with the rise of financial and banking institutions that undertook the financial side of the business of exports and imports, the wealth of the raw-materials producing countries grew space. There economics lost their self-sufficiency and independence. They became more and more dependent on the prosperity of their clienteles *i.e.* the firms that consumed their production. As these firms widened their spheres of action, to cover new lines, new processes and new products, the economic conditions of the raw materials exporting countries improved further. They could not only pay the foreign capital that was sunk in developing their economy together with accruing interest, but could always build credit balances that were absorbed either in furthering their productive processes or in importing a wide variety of new consuners' goods that added to the welfare of their peoples. Thus irrigation and drainage schemes were carried out on a larger seale than ever to extend their production to further and further limits. Urban centres within such countries began to develop at the quickest possible pace.

New centres of population, where all modern amenities of life were introduced, new censtructions and buildings, the spread of all that marks the march of civilisation, new patterus of consumption, new ways of life, all these and others more, were the symbol of the new turnings of events and marked the rising industrialism in those countries that took up on themselves, to work hard, in developing their arts and techniques and in mastering scientific methods and discoveries.

IV

On is tempted by the question: Why England and Western Europe were the very countries in which large scale industry thrived and why the raw-makrials producing countries remained mainly as they were, countries that cared only for primary production? The answer involves so many considerations:

1. Primary producing countries weie generally happy with the results achieved by them, an account of the extension of demand for

widened, by the introduction of more factory goods, luxurious imports that were the monopoly of the rich, fell in price and turned to be the enjoyment of lower strata in European Society.

A new era of progress dawned on the world, in which all people shared the fruits of technical advance but with varying fortunes and at widely different ranges of profit.

III

All these developments led to further important changes in the economy of industrial as well as raw materials producing countries. The lure of fabulous profits resulting from international exchange led rising industrial magnates who accumulated capital, to broaden the basis of their aperations in two directions. They threw all their might in introducing the railway as a new means of communication. A network of railways was created, not only in the main centers of the rising giant industries, but also overseas, wherein exist the great world marts of raw materials. Heavy investments were put into the newly created transport industry, and huge amounts of capital were lavishly spent on these projects. In that way, the integralty of the internal markets was secured, but far more important, the apening of new sources of supply of raw materials and of new outlets for manufactured products became an estabilished fact. All this, led again to more cheapening of goods for buyers, and a better price for sellers, owing to the extension of the sphere of demand.

However, the consequences of these developments were far-reaching. Foreign investments began to play a dominant rôle in the transcations that arose between industrial countries on one side and other countries on the other. These investments grew by leaps and bounds and were almost consecrated to the construction of railways systems, ports, docks and harbours, to facilitate the movement of goods, crops and persons. In short they took the form of public utilities. Side by side with the building of the new railway systems, money capital was alway provided through the establishment of banks and other financial organs to help the raw-material producing countries to carry on their work of production and export.

outcome of international business deals was always overwhelining, and could induce individuals, with daring spirits and bold and wild schemes to cast their plans for trade wide and far, so as to bind together the farthest corners of the globe into one big market, where high-grade and expensive exotic goods were brought within the reach óf classes that held in their hands political and economic power; I mean by that, those classes that could afford to pay for the high costs of transport and for the risks undertaken in making long and adventurous sea and land trips, exposed always to the ransacks of pirates at sea and to the attacks of marauders at land.

II

But all this advance in widening international business was hardly comparable to the widespread progress that loomed large in the horizon, with the opening of the New World and with the perfection of sea-faring vessels. The Industrial Revolution left its mark in widening the spheres of internal markets and in extending the potentialities of foreign markets. Goods that were without the reach of middle and poor classes became so cheap, as to attract common demand. Nations that were favoured with the new heritage of adopting and applying the more effecient mechanical productive techniques sought after world-wid markets to procure from them the raw materials needed for their young rising industries; and to use them as outlets for their wares. Thus for the first time in history, international trade began to take a new shape; the exchange of goods manufactured by new techniques; against raw materials which could not be grown except in tropical climes. Again, the basis of this trade was widened by the forces that worked for the new changes. The bulk of goods that began to move was not restricted to high grade specialities and luxuries that were the monopolised consumption of the privileged, but extended to include goods of common use that were part of every-day consumption of the ordinary classes.

In that way, international trade, though benefited most, that party that enjoyed industrial skills in producing things cheaply; and benefited little that party that paid raw materials in exchange, became a democratising factor; bringing into the laps of everybody many goods needed by them at a fraction of their original cost. As the basis of Trade was

INTERNATIONAL TRADE AND ECONOMIC DEVELOPMENT (*)

BY

Prof. WAHIB MESIHA

Vice-Dean of the Faculty of Commerce

I

From days untold, at the dawn of written history, international trade played a dominaut rôle in shaping human destinies. Flourishing civilisations of Ancient Egypt and those of the neigbouring nations of the East depended a great deal on trade relations that were always a mark of national prosperity for all that had a share in it. The facts that are strewn all over ancient history about the seafaring adventures of the phoenecians; about Egypt being a granary of Imperial Rome; about the land trade routes that linked Egypt to the whole territory that lies west of Persia, give us an inkling of the sway of forces that compel different peoples, to come together in the ordinary course of Commercial intercourse.

But why should we search for records of ancient history to prove the impact of international trade on economic development and on civilisation in general? Historians of more modern eras have done their best to give us a picture of the flourishing civilisations of the European countries and City states in the Mediterranean basin, and in Northern Europe; and how their burning desire for a sea-route to the Indian and Eastern markets led them to achieve epock-making successes in the discovery of new lands, and in enlarging the scope of their trade adventures. The spur of high profits and gains that were almost the

(*) A paper read in a Seminar held by the American University, Cairo for the discussion of the problem of Economic Development.

ECONOMICS

International Trade and Economic Development — PROFESSOR WAHIB MESIHA

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



LTY OF COMMERCE

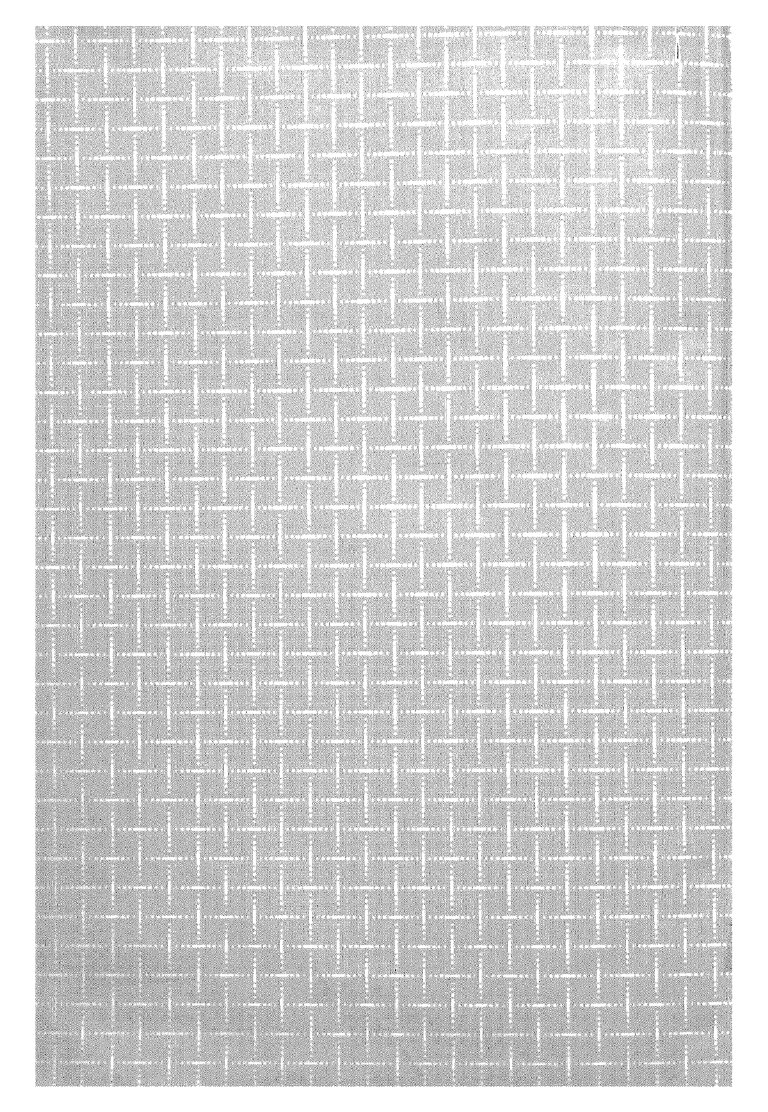
REVIEW
OF
ECONOMICS, POLITICS
AND
BUSINESS STUDIES

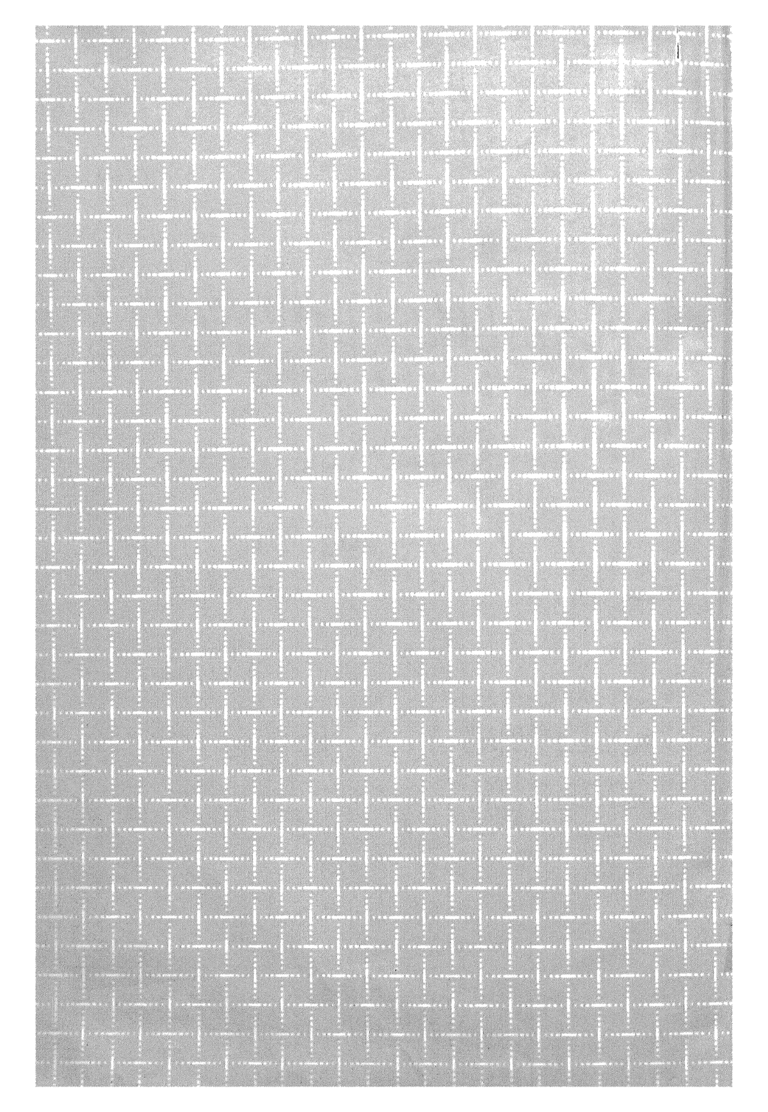
SECOND SEMESTER—1957

FIFTH YEAR

CONTENTS

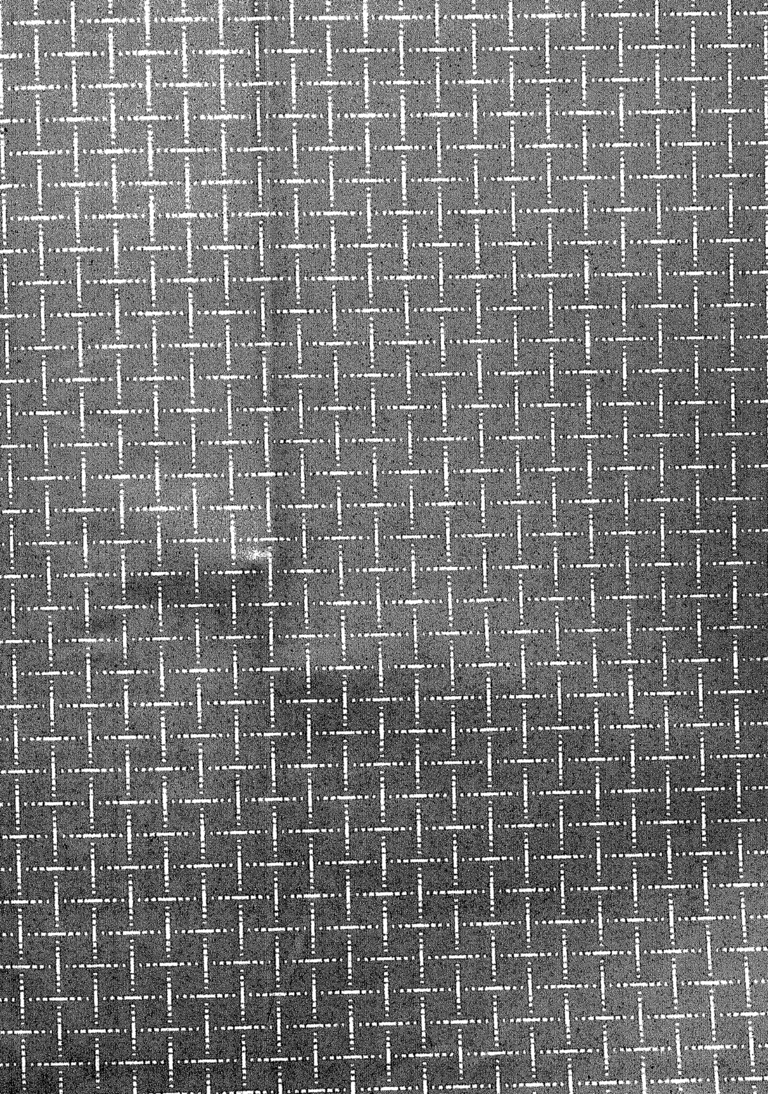
CAIRO UNIVERSITY PRESS
1958

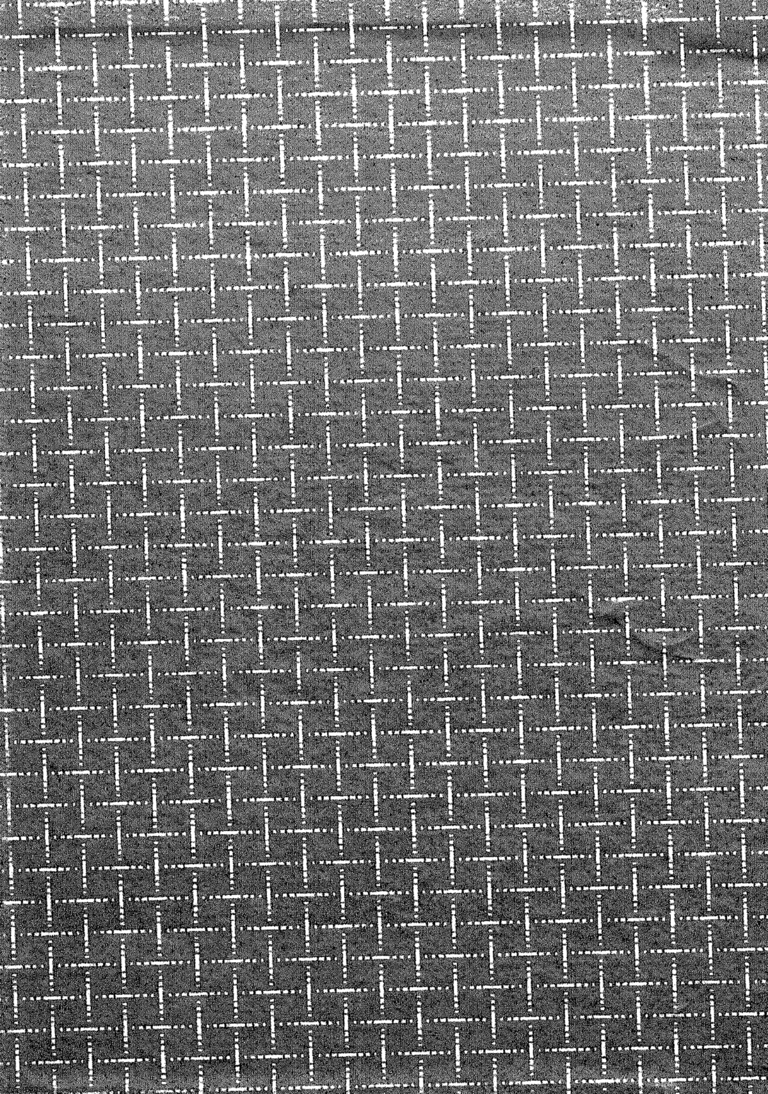





Bibliotheca Alexandrina
0531822









كلية التجارة

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

للبحوث العلمية

يناير ــ يونيه سنة ١٩٥٨

(العدد الأول) (السنة السادسة)

الفهرست

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٥٨

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة

الفلسفة الفردية فى انجلترا فى القرن التاسع عشر

بقلم الدكتور محمود خيرى عيسى

مدرس العلوم السياسية

أولا — البرلمان كهيئة حاكمة

من المدهش حقاً أن يكون بيرك نظريته السياسية التى تؤيد نظام الحكم الارستقراطى فى الوقت الذى رأى فيه قيام أكبر ثورتين ديمقراطيتين فى العالم ، الثورة الأمريكية ، والثورة الفرنسية ، وقد اعتمد بيرك فى تحليله السياسى على دراسة التاريخ كما فعل مونتسيكو من قبله ، ثم خرج بنظرية تتعارض تماما مع التيار المتحرر الذى جرف أوربا خلال الربع الأخير من القرن الثامن عشر .

فنرى بيرك ينفى تماما فكرة حقوق الانسان التى نادي بها روسو الفرنسى ولوك الانجليزى ، وهو يؤكد أنها فكرة خيالية ، وليس لها علاقة بتاتاً بحقيقة الدول ، فالانسان، فى رأى بيرك ، لم يكن يبحث عن مجموعة من الحقوق بحجة أنها حقوق طبيعية ، بل الأصح هو أن الأفراد وجدوا على الأرض ووجدت معهم علاقات اجتماعية من تنظيم الخالق نفسه ، أى أن الأفراد لم يكن لهم يد فى تنظيم العلاقات التى نشأت بينهم وبعض .

فتراه يقول أن الله الذى خلقنا خلق معنا المكان ونظم لنا حياتنا بطريقة لا دخل لنا فيها ، وهذا التنظيم المقدس روعى فيه ملاءمتنا للظروف المحيطة بنا ، ومن ثم فلا محل للقول بوجود عقد اجتماعى دخله الأفراد طواعية لتنظيم علاقاتهم ببعض بل الأصح أن نقول أن أى عقد يدخله الأفراد إنما يتأثر ويعتمد تماما على علاقات الأفراد السابقة لوجود العقد [1] ،

---

(1) Burke "Appeal from the New to the Old whigs" quoted in Doyl's "History of Political Tought" p. 221.

"The awful author of our being is the author of our place in the order of existence; and that, having dioposed and marshalled us by a divine tactic, not according to our will, but according to his, he has in and by that disposition, virtually subjected us to act the part which belongs to the place assigned to us".

ولذلك نجده يؤكد أن العلاقات التى تنشأ نتيجة للزواج أو البنوة أو الجنسية تتمتع بحصانة لا يمكن للفرد أن يلغيها وعلى ذلك فالخالق وقوانينه الالهية لا تحدد حقوق الانسان بل الأجدى أن تقول أنها تحدد واجباته .

ولكن لا يجب أن يفهم من ذلك أن بيرك ينفى إمكانيات التقدم والتطور فبالرغم من أن العلاقات التى تنشأ بين الأفراد هى علاقات ثابتة إلا أنها فى المجتمع المعين تتعرض للتغيير تبعاً لحاجة هذا المجتمع ، إذ أن كل مجتمع يتعرض لظهور الفساد وتظهر فيه بعض العوامل التى قد تقضى عليه تماما ، وهنا يتساءل المرء كيف يستطيع بيرك أن يجد المخرج ، أو بمعنى آخر كيف يقترح بيرك الطريقة التى تؤدى إلى زوال هذه العوامل ، فما هى مثلا مقترحات بيرك التى تجعل الحكومات تتطور وفقاً لحاجات الشعب ، وكيف يستطيع بيرك أن يوفق بين حقوق الانسان ونظام الحكم الارستقراطى الاستبدادى المستنير ؟

الاعتراف بقوة الرأى العام :

لقد استطاع بيرك أن يخرج من المأزق الذى أوجد نفسه فيه بأن اعترف بأهمية الرأى العام ، فنجده يصف الرأى العام بأنه أقوى سند للدولة (The greatest support of the State) والرأى العام يعتمد كلية على صوت الشعب ولذلك نجد بيرك يناصر مطالب المستعمرات الأمريكية . كما يدافع عن حقوق الهنود ويطالب بحمايتهم من استغلال الشركات التجارية الانجليزية التى كانت تزاول نشاطها ضد رغبات الأهالى ولكنه لم يكن على استعداد إطلاقا للاعتراف بأن السيادة فى انجلترا ملك للشعب [1] .

فبيرك يعتقد أن الشعب ليست له القدرة على القيام بأعمال الحكومة ، فطالما أن مطالب الشعب لا تتعارض مع استقرار الحكم ومع مبادىء العدالة الخالدة ومبادىء العقل فهذه المطالب تصبح بمثابة القوانين ، وواجب الطبقة الحاكمة أن تطيعها ، ولكن بيرك يرى أن الفصل فى عدالة مطالب الشعب ومجاراتها لمبادىء العدالة لا يجب أن يترك بين أيدى الشعب .

---

(1) Burke "Speach on Economical Reform quoted in Maclunn" The Political philosophy of Burke p. 122.

"I cannot indeed take upon me to say I have the honour to follow the sense of the people. The truth is I met it on my way while I was pursuing their interest according to my own ideas".

ويؤكد بيرك أن البرلمان هو الهيئة الوحيدة التى تملك حق الفصل فى عدالة مطالب الشعب ، وبمعنى آخر فهو يؤكد أن البرلمان هو الذى يملك السيادة فى انجلترا وليس الشعب ، وهذه النظرية ليست مطلقة، فالسيادة ليست ملكا للبرلمان فى جميع الدول، بل السيادة ملكا للهيئة التى وضعها تطور الدولة التاريخى بين يديها، فقد تكون ملكا للملك أو ملكا لحفنة من الناس.

نظرية السيادة :

فالسيادة فى رأى بيرك إنما هى وليدة تطور التاريخ وهى نتيجة لتلاحق مجموعة طويلة من الأحداث فى حياة الشعب ، وهنا يظهر لنا بيرك فلسفته التى تعتمد أصلا على التقاليد ، فهو يشرح لنا أن دستور الدولة ينشأ نتيجة لحق « التقادم » (Prescription) ويستمد قوته من أنه نشأ منذ زمن بعيد ، وحق التقادم هذا هو أقوى الحقوق ، لا بالنسبة لاثبات الملكية فحسب بل لتكوين الحكومة أيضاً وهى التى تؤمن حق الملكية ، فالعادات المرعية والتقاليد وضعت القوة على أسس متينة لا تتعرض للانهيار ، وحق التقادم كان مصحوباً بحق آخر وهو حق « الميل الطبيعى » فكل أمة فى رأى بيرك لها ميل طبيعى نحو نوع معين من الحكومات ونوع الحكومة هذا لا يكون نتاج مجهود وقتى أو نتاج فرصة عرضية ، فهو يقول أن « الأمة فكرة مستمرة تمتد خلال الوقت كما تمتد خلال المكان ، وهى ليست خيار يوم أو خيار مجموعة واحدة من الأفراد كما أنها ليست وليدة الفرصة ، بل هى وليدة الأحقاب الممتدة ووليدة الأجيال المتعددة وهى منظمة أوجدتها ظروف خاصة تتصل بصفات الشعب وتؤثر فيها أخلاقهم الاجتماعية والمدنية وطبيعتهم واستعدادهم وهذه الظروف لا تظهر الا خلال فترة طويلة من الزمن [1] .

وهنا يظهر لنا التشابه الكبير بين فلسفتى بيرك ومونتسكيو ، إذ أن كلا من الكاتبين يرى أن دستور الدولة إنما هو وليد عملية طويلة من النمو ، ويؤثر فى هذا النمو عادات الشعب المستمدة من المحيط الذى يعيشون فيه ؛ وعلى ذلك فهناك قوة طبيعية أدت بالأفراد إلى إختيار حكامهم خلال الماضى البعيد ، والوقت هو الذى يعطى القوة لسلطة الحكام ، فصوت الشعب بمفرده لم تكن له القوة الكافية لتوجيه نشاط الجماعة فى فترة معينة ، وخرج بيرك من تحليله هذا بأن عملية التطور والنمو هذه هى المسئولة عن تكوين الدستور الانجليزى فى شكله الحالى ، ذلك الدستور الذى وضع السيادة فى أيدى الأقلية الحاكمة من الطبقة الارستقراطية .

(1) بيرك Quoted from John Morley E. Burke : a historical study p. 92

فاذا اقتنعنا أن البرلمان استمد سلطته من التقاليد القديمة ، وهى المصدر الحقيقى الوحيد للسلطة ، فلا محل هناك للاصلاحات التى تنادى بوضع السيادة فى أيدى الشعب بل أن هذه الاصلاحات خطيرة لأنها تتعارض مع العادات الطبيعية للشعب ، ومع ذلك لم يتردد بيرك فى نبذ الحركة الديمقراطية وعلى إعلان سخطه على كل محاولة ترمى إلى جعل البرلمان هيئة نيابية تمثل الشعب ، فهو يعتقد أن البرلمان هو الهيئة الحاكمة فى الدولة ، ولا توجد هناك حاجة لجعله هيئة نيابية تمثل الشعب ، فوظيفة البرلمان الانجليزى فى رأى بيرك هو حكم الشعب لا تمثيله ، وهو يعارض أى حركة ترمى إلى الحد من سلطة وامتيازات البرلمان [١] .

الحريات الاقتصادية والسياسية :

بالرغم من اعتقاد بيرك الحازم فى سيادة البرلمان الا أننا نراه يقبل تحديد الاشراف الحكومى بعض الشيء .

فهو يعتقد أن الحكومة نشأت لخدمة مصالح الشعب ، ولتفسير رغباته العادلة ووضعها موضع التنفيذ ، ولقيادة الشعب نحو الرفاهية المادية والسعادة الدائمة فيجب على الحكام اعتبار أنفسهم أنهم حائزون على أمانة مقدسة لخدمة الشعب أمام الله ، ولا يجب عليهم امتهان هذه الامانة أو القضاء عليها ، ولكن هناك بعض الأشياء لا يتمكن الحكام من معالجتها أو القيام بها ، وأهم هذه الأشياء هى الحياة الصناعية والتجارية للشعب وهذه يجب تركها حرة لقوانينها الاقتصادية الخاصة بها .

فهو يقول « التجارة تنتعش أكثر ما يمكن اذا تركت لنفسها ، وهى قادرة على تبيان طريقها بنفسها ، وقوانينها مستمدة من احتياجاتها [٢] » .

فبينما يؤيد بيرك فكرة الأشراف المستنير لصالح الشعب ، الا أنه مستعدا للسماح بالحرية الاقتصادية المطلقة ، ويؤيد هذا قوله أن الدولة لا يمكن أن يكون لديها المعرفة اللازمة

---

(١) يؤيد هذا ما قاله بيرك فى مقاله Speach on Economical Reform اذ نراه يهاجم « مجلس التجارة » على انها هيئة فاسد مكونة من افراد ليس لهم من عمل الا السعى وراء المراكز ، وهو يصرح « اننا لا نريد تعليمات من مجلس التجارة أو من أى هيئة أخرى ، ولا يجب أن نولى تقاريرهم أى اهتمام ، والطريقة الوحيدة للحصول على المعلومات الصحيحة تكون عن طريق البحث داخل البرلمان » .

(٢) بيرك المرجع السابق Speach on Eeonomical Reform

للأعمال الاقتصادية ، فبينما هو يعارض الحق السياسي للفرد ، نراه يؤمن ايمانا تاما بحقه الاقتصادى . ولذلك فهو يؤيد فكرة حرية العمل تأييدا تاما .

أما فى ميدان السياسة فيرى بيرك أن التغيرات السريعة غير مرغوب فيها ، ولا يعنى ذلك انه يناهض التطور ، بل هو يؤيده اذا كان بطيئا ومتمشيا مع التطور الطبيعى للمجتمع وهو يرى أن التغيرات المفاجئة لا يهضمها الشعب بسهولة ومن ثم مآلها الزوال لأنها تخالف تماما الطبيعة البشرية ومرور الزمن الذى أوحى لمونتسكيو بضرورة التطور كان هو أساس نظرية بيرك المناهضة لسرعة التطور ، خاصة وأن هذا التطور أخذ يزداد بسرعة هائلة منذ سنة ١٧٧٦ مما يهدد كيان المجتمع الانجليزى ولذلك أخذ بيرك يتشبث بنظرية الاستمرار ليحد من تيار التغيرات السريعة الجارفة ، فهو يصرح بأن « الأفراد يمرون كالأشباح ، ولكن الدولة ثابتة وراسخة » ، والنزعات الفردية لا يمكن أن تكون مرشدا حكيما للتطور ، والطبقة الاوستقراطية هى الطبقة الوحيدة التى يمكن أن تكشف عن مقياس التطور اللازم لحفظ كيان المجتمع ؛ وواجب الشعب هو طاعة هذه الطبقة لأن الزمن أعطى لها الحكمة والمقدرة لقيادته ، ولذلك نراه يهاجم الشعب الفرنسى لتجرأه على تحدى التطور الطبيعى فى فرنسا .

مما سبق نرى أن بيرك مازال متمسكا بنظرية الحق المقدس فى شرحه للسياسة وذلك بالرغم من أن كبار الفلاسفة المحافظين من معاصريه نبذوا هذه النظرية تماما ، فهو أساسا من الفلاسفة المحافظين ، ولكن فلسفته المحافظة لم تكن جامدة ، اذ هو يعتقد بقوة الشعب ، وهو يرى أن الحكام وأن لم يكونوا ممثلى الشعب الحقيقيين الا أنهم ممثلى الشعب الواقعين [١] وكذلك يؤكد وجوب مراعاة الحكام لرغبات الشعب المشروعة بل هو يعتبر هذه الرغبات بمثابة قوانين ملزمة لمجلس العموم ، وفلسفته المؤسسة على التقاليد جعلته يؤمن بالتغيير ودوام التطور .

وهو يماثل منتسكيو من حيث نبذه فكرة التعاقد كأساس لوجود الدولة وأمن بالفكرة التى تقول بأن الدولة كائن حى ، وهى دائمة النمو والتطور نحو الأفضل

---

(١) الفرق بين الممثل الحقيقى للشعب والممثل الواقعى هو ان الممثل الحقيقى من يأتى للحكم نتيجة لانتخابات عامة أما الممثل الواقعى هو الذى وجد نفسه فى الحكم نتيجة للتطور التاريخى .

وبالرغم من أن الخالق هو الذى وضع أساس الدولة الا أن الانسانية هى التى أوجدت نظم الحكم المختلفة مسترشدة بذلك بالتجارب السابقة وهذه التجارب هى المصدر الوحيد للسلطة فى الدولة .

فترة الانتقال من بيرك الى بنثام :

لقد كان بيرك يخشى من خطر التيار نحو الاصلاحات البرلمانية ، ولكن هذا التيار توقف تماما بعد سنة ١٧٩٣ نتيجة لنشوب الحرب بين انجلترا وفرنسا وتحول الى شعور بالوطنية .

وكان أهم نتائج هذه الحرب أن أتجه الشعب الانجليزى برمته للعمل على كسب هذه الحرب ، وكان من الطبيعى أن تظهر روح عدائية ضد مبادىء الثورة الفرنسية ، خاصة فيما يتعلق بمبدأ السيادة الشعبية ، وقد أزالت هذه الروح الجديدة مخاوف الفلاسفة والكتاب المحافظين ، كما قوت من سياستهم الرجعية التى ترتكز على المحافظة على نظام الحكم التقليدى أى حكومة الاقلية الاوستقراطية .

ولكن بمجرد وقف الحرب سنة ١٨١٥ انطلقت قوى الاصلاح من جديد ولم يعط الكتاب اهتماما كبيرا لكتابات بيرك التى تنادى بتدرج التطور إذ لم تعد هذه الفلسفة كافية لاشباع الرغبة نحو الاصلاح الذى صحب مجىء السلام والواقع أن حروب نابليون أوجدت تغيرات كثيرة فى المجتمع الانجليزى من النواحى السياسية والاقتصادية والاجتماعية مما يتحتم معه احداث توازن جديد فى المجتمع وفى نظام الحكم نفسه ، وجعل هذا الاعتقاد المتزايد فى النظام الديمقراطى من المستحيل مواصلة الدفاع عن الحكم الأرستقراطى الذى كان يعضده بيرك بقوة فائقة ، ولذلك تعرض الدستور الانجليزى المقدس بعد سنة ١٨١٥ للهجوم الشديد من جانب الشعب ، وهناك أسباب عديدة ساعدت على نمو الروح الديمقراطية وزيادة الاعتقاد فى مبادىء حقوق الانسان التى كانت تنتشر فى القارة الأوربية .

والواقع أن الحالة فى انجلترا كانت تشبه من وجوه كثيرة الحالة فى فرنسا قبل الثورة ، فمبادىء الثورة الفرنسية كان لها تأثير كبير على الشعب الانجليزى ويلاحظ أن مبادىء الحرية المساواة والاخاء كانت منتشرة انتشارا كبيرا ، وكثيرا ما استعملها الخطباء فى كلماتهم ، كما صارت حقوق الانسان مألوفة لدى الشعب الانجليزى نتيجة لكتابات توم باين الثورية وكتابات أتباعه المتنورين ، والواقع أن هذه الحقوق لم تكن فقط مجرد كلمات مطبوعة بل

كانت لها قوة هائلة فى تحريك الشعوب فى أوربا ضد حكامهم الغاشمين ثم ضد حكم نابليون الدكتاتورى فيما بعد ، والانجليز كانوا يتزعمون الدول الأوربية ، فى حروب التحرير ضد الاستعمار النابليونى ، فوجد الانجليز أنفسهم فى موقف محرج ، فهم يحاربون من أجل حقوق الانسان فى خارج بلادهم ، بينما تجاهلوا تماما تلك الحقوق فى داخل بلادهم ، وكما حدث فى فرنسا قبل سنة ١٧٨٩ ظهرت فى انجلترا بعد سنة ١٨١٥ طبقة جديدة تشعر بأن حقوقها السياسية مهضومة وضائعة ، ويرجع الفضل فى ظهور هذه الطبقة الوسطى لأسباب اقتصادية لا محل لشرحها الآن[1] .

وهذه الطبقة كانت مكونة من رجال الأعمال ، وكان لها اتصال وثيق بأصحاب المهن الحرة وكانت تستمد إلهامها من كتابات المدرسة الرومانتيكية مثل كتابات شيلى وبيرون وبيرنز ، وكانت تتملكها حب الحرية ، كما كانت متفقة تماما ضد الأقلية الحاكمة ، فكما حدث فى فرنسا ظهرت طبقة بورجوازية جديدة فى انجلترا تؤمن بحقها فى الاشتراك فى حكم وطنها .

ولكن كان هناك عاملان مهمان جعلا حركة الاصلاح الانجليزى تختلف بعض الشىء عن حركة الاصلاح الفرنسى . العامل الأول هو الثورة الصناعية ، التى خلقت طبقة جديدة من البوليتاريا (العمال) لأول مرة فى غرب أوربا ، وقد دفعت طريقة المعيشة فى المصانع العمال إلى التكتل بطريقة لم تكن معروفة من قبل ، ومن ناحية أخرى فان طريقة المعيشة المذرية التى صاحبت ظهور الثورة أوجدت روح تذمر عامة بين طبقات العمال ، وبالرغم من عدم إمكانية الطبقة العاملة من الاشتراك التام فى الحركات السياسية ، إلا أنهم وجدوا أنفسهم مدفوعين اضطرارا لتأييد حركات الاصلاح ولذلك بدأت تظهر بعض الاتحادات العمالية ، وبدأت الفئات الفنية من العمال تكون اتحادات على نطاق قومى لحماية مصالحهم الاقتصادية ، ولكن قوبلت هذه المحاولات بضغط شديد من الطبقتين الرأسمالية والحاكمة ، فظهرت قوانين التجمهر التى دفعت بالعمال إلى تحويل نشاطهم الاقتصادى إلى نشاط سياسى ومن ثم إلى نشاط ثورى ، حيث جذبتهم مبادىء الحريات ، حرية الكلام وحرية تكوين الهيئات والمساواة أمام القانون إلى الايمان بحركة الاصلاح السياسى .

وبذلك تحولت حركة الاصلاح من المطالبة بحقوق الطبقة المتوسطة فقط إلى المطالبة

---

(١) يراجع فى ذلك كتاب هيثون « تاريخ أوربا الاقتصادى
Heaton " Economic History of Europe.

بحقوق طبقات الشعب بأكمله وأصبحت الحالة الاجتماعية التى صحبت ظهور الثورة الصناعية من أهم العوامل المؤيدة لحركة الاصلاح السياسى فى انجلترا .

وفى نفس الوقت ظهرت الحركة الايفانجيليكية Evangelical movement التى عملت على زيادة اهتمام الشعب الانجليزى بسوء الحالة الاجتماعية فى انجلترا فأخذ أعضاء هذه الحركة يبشرون بأهمية الفرد فى الوقت الذى كان فيه الأفراد يعاملون كعبيد فى المصانع ، تماما مثل العبيد فى أمريكا ، وقد اعتمد أعضاء هذه الحركة على تعاليم الانجيل فى نشر مبادئهم ولذلك بدأوا يهتمون بنشر التعليم توطئة لتفهيم الشعب مبادئهم الانسانية الجديدة ، فأنشئوا مدارس يوم الأحد ويوم السبت بقصد تعليم الطبقات العاملة ، واشترك معهم أنصار المذهب الديمقراطى لايمانهم بضرورة تعليم الشعب صاحب السيادة الحقيقية فى الدولة حتى يستطيع ممارسة حقوقه السياسية كاملة . وقد نجحت الحركة الايفانجيلية فى جذب عطف الشعب على الطبقة العمالية .

وعلى ذلك نلاحظ أن الحالة فى انجلترا قبل سنة ١٨٣٢ تختلف عنها فى فرنسا قبل الثورة فى وجود الطبقات العمالية ، وقد تماسكت هذه الطبقات وبدأت تشعر بفداحة الظلم الواقع عليها ، وكذلك بدأ الرأى العام الانجليزى يستيقظ ويستنكر هذه المظالم ، وقد أيد الايفانجيليكين الشعراء والتقدميين فى مطالبتهم باحترام الفرد واحترام حقوقه الطبيعية فى الوقت الذى كانت فيه الثورة الصناعية تنزل بالفرد إلى مرتبة الالة وعلى ذلك كانت المشكلة الأساسية فى انجلترا هى مشكلة الشعب ، مما حفز بنثام على جعل « حق السعادة » الغرض الأساسى من كتاباته وفلسفته ، والواقع أن حق السعادة قد اعتبره دستور الثورة الأمريكية من الحقوق الأساسية للفرد .

وقد أدى هذا التضارب العجيب بين كتابة الفلاسفة والشعراء والايفانجيليكين وبين الحياة البائسة التى تعيشها الطبقات العاملة إلى ضرورة الاصلاح ، إذ ظهرت مشكلات اجتماعية خطيرة حتمت العلاج السريع ، وحتمت تنظيم جديد للحالة المعيشية وحالة العمل ، واتجهت الأنظار إلى الحكومة لتحقيق مطالب الشعب ، وهنا بدأ يظهر تضارب من نوع جديد إذ أن مؤيدى الحريات الفردية نادوا بتدخل الحكومة لتحقيق هذه الحريات ، فكيف تستطيع أن توفق بين الفكرة الفردية وفكرة الدولة ، فالواضح أن الفكرتين متعارضتين تماما .

وهنا بدأت الفلسفة والسياسة تتعرض لتيارات جديدة ، إذ دخل الحياة السياسية

لأول مرة طبقة جديدة كبيرة العدد تطالب بحقوقها السياسية وباجابة رغباتها التى تتلخص فى الحد من سلطة الهيئة الحاكمة ، فما هى العلاقة بين أفراد هذه الطبقة بعضها وبعض ؟ .

هل للأفراد جميعاً حقوقاً متساوية وما هى الوسيلة لتنظيم هذه الحقوق حتى لا يطغى بعضها على البعض الآخر ؟ وما هى مدى الحرية التى يجب أن يتمتع بها الفرد ؟

هل حقيقة أن المجتمع ما هو إلا مجموعة من الأفراد لا علاقة بينهم ، أم أن هناك عامل مشترك يعمل على ربط الأفراد ويؤهلهم لتحقيق غرض معين لا يمكن تحقيقه إلا عن طريق المجتمع ؟ وما هو الغرض الذى يرمى إليه كل فرد ؟ .

وهل هذا الغرض يتعارض مع غرض الدولة أم يتفق معه ؟ .

هذه المشاكل صارت موضوع الساعة بين كتاب العصر ، وبدأ البحث يدور حول شخصية الفرد وصارت مهمة الفلاسفة والسياسيين البحث عن الطرق لارغام الدولة لاعطاء وزن كاف للفرد ، كما بحثوا عن تبريرات معقولة توفق بين قيمة كل فرد وبين ضرورة تدخل الدولة على نطاق واسع فى نشاط المواطنين ، فحاولت انجلترا ، كما حاولت فرنسا من قبل التوفيق بين حقوق الانسان والالتزامات المفروضة على المجتمع لحماية هذه الحقوق .

ثانيا — البرلمان كمندوب عن الأمة

بنثـام :

لقد كان جيرمى بنثام أهم فيلسوف سياسى من مجموعة فلاسفة الاصلاح الراديكالى وفى عهده كانت انجلترا من الناحية السياسية متخلفة عن بقية دول أوربا ، وكانت الانظار كلها متجهة نحو تجارب الثورة وآرائها فى فرنسا .

وقد اعتمد بنثام فى فلسفته على مبدأ المنفعة الذى تطور خلال القرن الثامن عشر وأصبح الحجر الأساسى للفلسفة السياسية خلال القرن التاسع عشر ، وإن كان جوهر هذه السياسة فردى إلا أنها كانت تعمل على التوفيق بين مطالب الفرد ومطالب المجتمع .

وكان بنثام يشابه بيرك من حيث أنه نبذ تماما مبدأ الحقوق الطبيعية التى جاءت بها الثورتين الأمريكية والفرنسية ، وكان يعتقد أنها حقوق مبهمة غير واضحة والسبب فى ذلك يرجع إلى طبيعة تفكير بنثام نفسه إذ أنه كان علمياً ومنطقياً إلى درجة كبيرة ، ولا يعنى هذا أنه أهمل فكرة حقوق الانسان ، بل الواقع أنه أعطى هذه الفكرة وتناكيراً من أبحاثه

وتحليله ، خاصة « حق الانسان فى التمتع بالسعادة » التى ظهرت فى وثيقة تصريح الاستقلال الامريكانى ، فعكف على البحث عن القوانين التى تتحكم فى أعمال الفرد أثناء بحثه عن تحقيق سعادته .

نظرية المنفعة :

لقد وجد بنثام أن الحساسية بالنسبة للألم والسعادة هى القوة الدافعة للأفراد فنراه يقول « أن الطبيعة وضعت الرجل تحت حكم سيدين ، الألم ، والمتعة » [١] وهذين السيدن هما اللذان يوضحان لنا ما يجب عمله ، فهما يتحكمان فى كل ما تقوله ، وكل ما نفكر فيه ، وعلى ذلك وصل بنثام إلى القول بأن المبدأ الذى يتحكم فى أعمال الفرد هو تجنبه الألم وبحثه عن السعادة ، ثم حاول أن يجد نظاما أخلاقياً عاماً يحدد أعمال الفرد .

فالمتعة أو السعادة أصبحت فى رأى بنثام الغرض من جميع أعمال الفرد ، بل هى الكمال المطلق ، بينما الألم أصبح شراً يتجنبة الفرد ، وطالما أن الفرد هو الذى يشعر بمفرده بالألم والمتعة فمقياسهما يجب أن يترك للفرد ، ولكنه بالرغم من ذلك حاول أن يجد مقياسا علمياً للألم والمتعة ، كما حاول أن يثبت أن مبدأ المتعة أيضاً يمكن إخضاعه للبحث العلمى البحت . ثم يخرج من ذلك بمحاولة بيان وجود علاقة وطيدة بين مصالح الفرد ومصالح المجتمع بأجمعه .

قياس الألم والمتعة :

حاول بنثام أن يخضع جميع المتعات لمقاييس نسبية حتى يمكن مقارنتها بعضها ببعض بسهولة ، ولذلك وضع ميزانا للقيمة لأنواع المتعات المختلفة ، وذكر أن المتعة والألم تحتوى على عدة عوامل وهى : الكثافة ، والمدة ، والتأكيد ، والنقاوة ومدى إنتشارها ، وعلى ذلك تعتمد قيمة المتعة على ما تحويه من هذه العوامل كذلك الحال بالنسبة للألم ، وبذلك يسهل قياس المتعات بعضها ببعض ، وتسهل مهمة المشرع ، فما عليه إلا بحث أنواع المتعات ومقارنتها بعضها ببعض حتى يمكن وضع جدول شامل لها ، ثم وضع بنثام قائمة تحتوى أربعة عشر متعة بسيطة ، واثنى عشر ألم بسيط هى أسس جميع المتعات والآلام الموجودة فى المجتمع إذلا تتعدى باقى المتعات والآلام عن كونها مركبات للقائمة سالفة الذكر .

---

(١) "Nature has placed man under the governance of two sovereign masters, pain and pleasure".

فى كتاب هارلد لاسكى

H. Laski " Political Thought in England from Locke to Bent hans

مبدأ المنفعة :

لقد جعل بنثام عامل الانتشار أحد العوامل المكونة للمتعة ويعنى بالانتشار عدد الأفراد الذين يتأثرون بالمتعة ، فاذا زاد عدد من يتأثر بها زادت قيمة المتعة ، وبذلك وصل بنثام إلى نتيجة مهمة وهى مبدأ أكبر قسط من السعادة لأكبر عدد من الأفراد »[١] وعلى ذلك وجد أن المنفعة هى الدافع الرئيسى لأعمال الفرد وقد عرف بنثام مبدأ المنفعة بقوله « مبدأ المنفعة يعنى المبدأ الذى يحبذ أو يعارض أى عمل كان ، تبعاً لما يحويه من ميل نحو زيادة أو تقليل سعادة الفرد [٢] ، ويعنى بنثام بأى عمل كان لا أعمال الفرد فقط ، بل أعمال الحكومة أيضاً ، وأهم ميزة جاء بها هذا المبدأ هو أنه كان جاء بقيمة ذاتية للسعادة ، وهى عدد الأفراد الذين يتأثرون بها .

وقد تجاهل بنثام قياس درجة مفعول العمل ، وأنصب اهتمامه على عدد من يتأثر به ، والواقع أن هذا الاتجاه فى التفكير قرب كتابة بنثام من الأسلوب العلمى الذى يعتمد على خصائص ثابتة لا على التقدير .

ومن هنا أمكن لبنثام أن يعرف الأخلاق والقوانين [٣] وأن يجد الغرض منها إذ صرح بأن الأخلاق هى من قيادة أعمال الناس لانتاج أكبر كمية ممكنة من السعادة ، وهنا يتساءل المرء عن أكبر كمية من السعادة لمن ؟ ويجيب بنثام بأن هناك ثلاث فئات إما أن أقصد قيادة أعمال نفس ، وهنا تعنى الأخلاق فن حكم النفس أو أخلاق خاصة أو أننى أقصد قيادة أعمال أفراد آخرين وفى هذه الحالة الأخلاق تعنى التربية أو التعليم فى حالة ما إذا كان هؤلاء الأفراد قصر ، أو أنها تعنى التشريع أو الادارة إذا كان هؤلاء الأفراد بالغين ، وهنا يتداخل القانون مع الأخلاق بصورة مبهمة ولكن كلاهما له صفة الأمر .

ومن هنا يتساءل بنثام عن وظيفة المشرع فى المجتمع وما هى الوسائل التى تمكنه من تحقيق السعادة للمجتمع وبمعنى آخر كيف يتمكن حكام القرن التاسع عشر من تقليل البؤس والشقاء والظلم من على عاتق عامة الشعب .

---

(١) "Greatest happiness for the Greatest people".

(٢) By the principle of utility is meant that principle which approves or disapproes of every action whatever, according to the tendency which it appears to have to augment or to diminish the happiness of the party whose interest is in question".

مقتبسة من كتاب « دويل » السابق الأشارة اليه

"Principles of Morals and Legiolation".

ويبدأ بحثه بتحليل وظيفة الحكومة . فيقول أن الوظيفة الأساسية للحكومة هى نشر السعادة فى المجتمع عن طريق فرض العقاب وإعطاء المكافآت للأفراد ، فالحاكم ما هو إلا مدرس ، وموجه للأفراد لتحقيق أغراضهم فى الحياة ، وعلى ذلك فوظيفة المشرع هى استعمال مبدأ العقاب والجزاء لنشر السعادة إلى أقصى حد ممكن وتقليل الألم إلى أصغر حد ، ولكن يصل المشرع لتحقيق ذلك يجب عليه أن يتبع جدول السعادة والألم الذى وضعه بنثام ويفرض العقاب أو يجزل العطاء تبعا لدرجة السعادة أو الألم الذى وقع ، ومن هذا التحليل نرى أن بنثام عاد بالمجتمع الانجليزى إلى فلسفة العصور الوسطى التى كانت تعتقد أن وظيعة الحاكم هى تنفيذ قانون الخالق عن طريق فرض العقاب أو جزل العطاء تبعاً لميزان إلهى يحدد مدى الشر أو الخير ، ولم يغير بنثام شيئاً من هذه العقيدة سوى إحلال فكرة البشر عن الخير والشر محل القانون الالهى فالهيئة الحاكمة فى كلتا الحالتين لهـا سلطات واسعة ، ولها صفة استبدادية .

نظرية الدولة لبنثام :

لقد وجد بنثام مشاكل كثيرة تعترضه نتيجة لتحليله السابق ، إذ كيف يستطيع أن يضمن أن سعادة الشعب هى التى تشغل بال المشرع لو أن المشرع هو الوسيلة الصالحة لتحقيق السعادة لعامة الشعب ، ثم كيف يضمن أن مصالح الشعب الخاصة لن تمنعهم من تحقيق السعادة لأكثرية الشعب ، أو بلغة الفلسفة السياسية كيف يضمن حسن العلاقة بين الحكام والمحكومين وكيف تضمن الطبقة الحاكمة حقوق الشعب ومن ضمنها حق الفود فى السعادة .

ويبدأ بنثام كتابته فى هذا الموضوع بقوله أن الفرد أنانى بطبعه ولا يبحث إلا عن سعادته فقط ، ولكن هذه السعادة الأنانية ، سوف تتضارب بعضها مع بعض ثم تقضى على نفسها ، ووظيفة المشرع هى العمل على تجنب المجتمع مغبة هذا العمل والسعى لتحقيق توافق بين سعادة الفرد وسعادة المجموع وطالما أن قيمة السعادة تزداد تبعاً لزيادة إنتشارها فسوف يشعر الفرد بمزيد من السعادة إذا عمت هذه السعادة على عدد أكبر من الأفراد ، هذا بالاضافة إلى أن الفرد حساس لعقوبات الرأى العام ، وهنا تنحصر وظيفة الحكومة فى نشر السعادة لأغلبية الشعب لا لمجموعة وهنا يجب أو نلاحظ أن بنثام قد تجاهل الأقليات تجاهلا تاماً ولم يهتم إلا بالأغلبية ، وهو مؤمن أيضاً بالمبدأ الذى أتى به لوك والذى ينص على أن الأغلبية لا تخطىء ، وهنا صارت مهمة بنثام البحث عن تنظيم العلاقة بين الأغلبية

وبين الحاكم حتى يضمن تطبيق مبدأ السعادة للأغلبية ، ويضمن عدم تفضيل الحاكم لمصلحته الخاصة ، وبمعنى آخر حاول التوفيق بين مصالح الطبقة الحاكمة وبين مصالح المحكومين حتى لا يتضاربا ، وقد اقترح بنثام عدة تعديلات مهمة فى الدستور الانجليزى لتحقيق هذا الهدف .

أولا — تعميم حق الانتخاب حتى يضمن تمثيل الأغلبية فى البرلمان ، وحتى يتمكن كل مواطن بالغ من الادلاء بصوته فيكون الرأى العام ممثلا تمثيلا صحيحا .

ثانياً — يجب إعادة الانتخاب سنوياً ، حتى يظل ممثلى الأمة أو الطبقة الحاكمة على اتصال دائم بالمحكومين ، وحتى يضمن عدم فساد الممثلين إذا طالت مدة نيابتهم ، فبنثام يرى أن البرلمان يجب أن يكون مندوباً عن الشعب لا ممثلا له ، وكان يخشى أن أعضاء البرلمان إذا اعتقدوا أنهم ممثلين عن الشعب فإنهم قد ينبذوا مصالح المواطنين ويعملوا لتحقيق مصالحهم الخاصة ، أما إذا كانوا مجرد مندوبين فيقل هذا الخطر إلى درجة كبيرة .

وهنا يظهر أن بنثام كان يعتقد أن الحكم المثالى هو أن الحكومة تكون جمهورية ، ولها مجلس واحد من مندوبين عن الشعب يكون تحت الاشراف السنوى للشعب ، ومهمة البرلمان مهمة واسعة ، إذ يجب عليه الموافقة على جميع القوانين اللازمة لتحقيق السعادة لأكبر عدد من السكان ولم يكن بنثام على إستعداد لقبول مبدأ فصل السلطات ، بل العكس فطالما أن الشعب هو صاحب السيادة ، فيجب أن تكون هناك رابطة قوية بين المندوبين والهيئة التنفيذية ، كما يجب أن يكون للبرلمان إشراف تام على الهيئة التنفيذية .

وطالما أن أعمال الحكومة سوف تأخذ فى الزيادة لأنها سوف تحقق السعادة لعدد متزايد من السكان ، ولذلك يجب زيادة حجم الهيئة الادارية ، وعلى ذلك تنبأ بنثام بالاتساع الكبير فى حجم الأداة الادارية فى الدولة ولكن بما أن عمل الحكومة سوف يزداد ، يجب على السيادة الشعبية أن تزيد من إشرافها على الادارة ، وإلا تعرضت هيئة الموظفين الدائمين للاغراء بالعمل على تقوية مصالحهم على حساب مصالح الشعب ، وقد وضع بنثام وسائل مفصلة ومطولة للحد من هذا الخطر واهم هذه الوسائل هو إعطاء هيئة الناخبين القوة لفصل أى موظف عمومى عن طريق تقديم تظلم للبرلمان .

وبالرغم من ذلك نجد بنثام لا يعتقد بالسيادة المطلقة للاغلبية ، فالأغلبية عرضة لنقطة ضعف وهى حساسية الفرد الزائدة ، فالفرد دائما يبحث عن السعادة ولا يجدها إلا ضمن

المحيط الذى يعيش فيه ، وكل تغيير فى هذا المحيط يحدث رد فعل سريع على الفرد ، فالفرد يتأثر بالنزعات الدينية والتيارات السياسية والتقاليد المرعية والرأى العام ، كما يتأثر أيضاً بالألم الجسدى الناتج عن تنفيذ العقوبات القانونية ، فالفرد كما قال كل من نيرك ومونتسكيو من قبل هو من نتاج المحيط الذى يعيش فيه ، ولكن بنثام لم يترك المحيط دون تحديد كما فعل بيرك الذى قال بأن المحيط هو من نتاج الماضى أو هو من نتاج المناخ كما قال مونسكيو . فبنثام يعتقد بأن المحيط يحدد من سيادة الشعب والمحيط هنا له تأثير كبير على ترتيب الناموس الأخلاقى وعلى تحديد العقوبات الجنائية ، والمحيط فى الواقع له رقابة تامةعلى أغلبية الشعب .

التضارب فى نظرية بنثام :

إن نظرية بنثام تبدو متضاربة لأول وهلة ولكن إذا أمعنا الدراسة وجدنا أن بنثام كتب نظريته فى فترتين مختلفتين فى التاريخ الانجليزى إذ أنه بدأ يكتب نظريته عن القانون والأخلاق قبل سنة ١٧٨٩ وحاول أن يجد أنصاراً له يؤيدونه ولكن بدون جدوى وكان بنثام يحاول جاهداً أن تطبق نظرياته عن القانون لاصلاح القانون الانجليزى ولكنه فشل فى ذلك فشلا ذريعاً وذلك لعدم شعور انجلترا بالاصلاح وعدم إهتمام الشعب الانجليزى إهتماماً جدياً بالحركات الديمقراطية التى كانت سائرة فى أوربا وخاصة فى فرنسا . أما بعد إنتهاء حروب نابليون فقد بدأت حركة الاصلاح تزداد قوة فى انجلترا كما سبق أن شرحنا ، وبدأت الأفكار الديمقراطية تجد لها حقلا خصيباً فى انجلترا ونظرية بنثام عن الجمهورية الديمقراطية تأرجحت تبعاً للوقت الذى كان يكتب فيه .

ففى بداية كتابته كان بنثام يؤمن بالمشرع المتنور الذى يعمل جاهداً لنشر أكبر كمية من السعادة لأكبر عدد من الشعب ، ولم يبحث فى تغيير المشرع ، أى أنه كان يؤمن بسيادة الحاكم المستبد المستنير على الشعب ، ثم عدل فى كتاباته الأخيرة عن هذا الرأى ورأى أن السيادة الحقيقية يجب أن تعطى للغالبية من الشعب التى يجب أن تشرف إشرافاً تاماً على الجهاز الحكومى ، أى أنه أمن بسيادة الشعب على الطبقة الحاكمة ، ودعاه إيمانه بسيادة الشعب أو الأغلبية من الشعب على وجه أصح ، إلى الاعتقاد بأن الشعب لا يخطىء أبداً وأنه يوجد رقيب قوى مع هذا الشعب وهو المحيط .

وبينما نرى بيرك يلجأ إلى تفسير مقدس ليبرر الالتزامات السياسية ، نجد بنثام يبعد عن ذلك تماماً ولا يلجأ فى تحليله إلا إلى العقل والمنطق ، والواقع أن فلاسفة القرن

القرن الثامن عشر قد نجحوا إلى حد بعيد فى تحطيم الأساس الالهى للدولة ولكنهم جوبهوا بإيجاد بديل لهذا الأساس ، وقد انقسموا إلى قسمين فى تعليل أساس الدولة وبالتالى فى تفسير الالتزامات السياسية ، ففريق يرى أن الدولة هى من نتاج المحيط مثل بيرك ومونتيسكو ، وارجعوا المحيط إلى عوامل التقادم والتقاليد وأعطوا لهذه التقاليد سلطات كبيرة ، ثم اعتبروا الدولة كائن حى طبيعى ، وفريق آخر من الكتاب ارجعوا وجود الدولة إلى أساس تعاقدى اختيارى بين الأفراد وعلى ذلك فسلطة الدولة محددة بحقوق الأفراد المكونين لها ، وعندما تطورت الأحوال فى أوربا وبدأت تظهر الحاجة إلى تغييرات راديكالية لتلائم الظروف الجديدة فى أوربا نبذ الكتاب فكرة التقاليد واعتنقوا فكرة العقد الاجتماعى ، وهنا واجه الكتاب مشكلة تحديد حقوق الانسان وكيفية ضمانها ، وهنا نجد أن الثورة الأمريكية كانت تعتقد تماما بقدسية هذه الحقوق حتى تضمن بقائها واحترامها من الهيئة الحاكمة ، وعلى ذلك نجد الفكرة الفردية أحاطت نفسها بسياج قدسى (إلهى) حتى تضمن عدم هدمها ، إذ أن الحقوق الفردية كثيرا ما تتضارب فتقضى على نفسها بنفسها ، ولذا استلزم الأمر اعتناق مبدأ آخر يحافظ على هذه الحقوق وهذا المبدأ هو المجتمع ، فنجد روسو مثلا لا يؤمن بالفرد إلا كأساس لتكوين المجتمع ، وبذلك يصبح المجتمع أو الدولة صاحب السلطة العليا ، وعلى ذلك نرى روسو لا يثق بالطبيعة البشرية ولذلك بحث عن سلطة غير سلطة الفرد ليبرر طبيعة الالتزامات السياسية ، وعلى ذلك نزل بالفرد إلى المرتبة الثانية وترك الأولوية للدولة .

أما الكتاب الانجليز وعلى رأسهم بنثام فقد أعطوا ثقتهم للفرد والطبيعة البشرية فأقاموا بناء المجتمع على الطبيعة البشرية ولم يربطوا الالتزامات السياسية بسياج إلهى أو سياج الوطنية ، بل اعتمدوا على المنطق والبحث العلمى ليوجهو الأفراد ضمن المجموعة ، نحو هدفه من الحياة .

وعلى ذلك نلاحظ أن النشاط العلمى فى نهاية القرن الثامن عشر أوجد نوعين من الفلسفة ، إحداهما تعتمد على الدولة والأخرى تعتمد على الفرد لضمان حقوق الانسان ، فنجد روسو وأتباعه اعتنقوا السيادة الشعبية المعبر عنها فى الايمان بالوطنية المتطرفة أو الايمان بأولوية الدولة ، أما الكتاب الانجليز المتحررين بقيادة بنثام توصلوا إلى نظرية ديمقراطية تعتمد على منفعة الفرد الخاصة ، فبينما نجد روسو يعتقد بأن وطنية الفرد أو الدولة هى التى تدفعه لطاعة الحكومة وقوانين المجتمع نجد بنثام يؤكد أن المتعة الفردية هى التى تلزم الفرد لاطاعة الحكومة .

تأثير فلسفة بنثام على النظام السياسى فى انجلترا :

لقد كان لرسالة بنثام الاصلاحية أثر كبير فى ازدياد التدخل الحكومى فى النشاط الفردى للمواطنين فنرى الحكومة تتدخل للحد من حرية الطفل فى العمل ، وكذلك للحد من حرية الوالد لتشغيل أولاده وذلك عن طريق إصدار القوانين المنظمة لتشغيل الأحداث ، وكذلك ظهرت قوانين المصانع التى حدث من سلطة صاحب العمل فى تنظيم عدد ساعات العمل وأوقات العمل ، وبدأ الاتجاه واضحا نحو ازدياد التدخل الحكومى فى تنظيم النشاط الاقتصادى فى الدولة وذلك لرغبة الحكومة فى التقليل من الألم والعمل على ازدياد السعادة لأغلبية الشعب وبذلك أخذت الأداة الحكومية تتسع لتساير نشاط الحكومة المتزايد فظهرت هيئة الموظفين الدائمين واحتلت مكانا بارزا فى الدستور الانجليزى تماما كما تنبأ بنثام من قبل .

ومن ناحية أخرى بدأت الاصلاحات الدستورية تتجه نحو تعميم حق الانتخاب فظهر قانون الاصلاح البرلمانى سنة ١٨٣٢ الذى زاد من عدد الناخبين زيادة كبيرة فى انجلترا وألغى كثيرا من القيود المالية التى كانت مفروضة قبلا على الناخبين ، وهنا ظهرت الحاجة إلى تعميم التعليم أيضا ليتمكن الشعب من تحمل مسئولياته السياسية الجديدة .

ونتيجة لهذه الظروف التى أوجبت التدخل الحكومى فى بداية القرن التاسع عشر بدأ الكتاب الانجليز يبحثون عن طبيعة ومدى حريات الأفراد ، والواقع أن اتجاه البحث عن الحريات هذا يشابه إلى حد ما اتجاه الفلاسفة السياسيين خلال القرن السابع عشر مع اختلاف جوهرى ، ففى خلال القرن السابع عشر كان الفرد يسعى لنيل حريته من عبودية سيطرة الدولة المقدسة التى يرأسها حاكم معين من قبل الله ، إما ابتداء من منتصف القرن التاسع عشر فنرى الفر يسعى ليصون حقوقه ضد مجتمع بشرى يدعى السيادة المطلقة على الفرد ، هذه السيادة التى تتبلور من الرأى العام وتفرض اشرافا تاما على الفرد ، والحقيقة أن نظرية بنثام القائمة على أساس المنفعة كانت تحمل بين طياتها خطر القضاء عليها ، إذ أن بنثام حاول تمجيد سلطات الهيئة التشريعية إلى أبعد مدى بما يجعل سلامة الفرد فى خطر مستمر ، فنراه صور الدولة على أنها واقعة تحت سلطة الهيئة التشريعية ، تلك الهيئة التى لها حق ملاحظة وقيادة المجتمع ، وبما أن أعمال السلطة التشريعية تمثل أغلبية الشعب ، فان لها كل الحق فى التدخل فى جميع أعمال الفرد ، فكأنه أعطى للهيئة التشريعية السلطة العليا فى الدولة ، وقد بدأ هذا الكلام يتحقق عمليا بعد الاصلاح الدستورى سنة ١٨٣٢ ، وبدأ خطر تطبيق

النظرية عمليا واضحا ويهدد تهديدا مباشرا حريات الأفراد وصارت القوانين التى يصدرها البرلمان أو الأغلبية بمعنى أصح تحد بالتدرج من حرية الأفراد بالتمتع بالسعادة ، وبذلك تعرضت حريات التفكير والعمل لخطر سيطرة الأغلبية .

ثالثا — البرلمان كهيئة ممثلة للأمة

جون ستيوارت ميل :

لقد أخذ ميل على نفسه عاتق الدفاع عن الحرية وذلك باعادة بناء « نظرية المنفعة » لتلائم الظروف الجديدة فى انجلترا ، وقد بدا نظريته باخراج كتابه المشهور « الحرية » وضمنه اعتقاداته الخاصة عن الحريات وأوضح فكرته عن طبيعة السعادة بأنها يجب أن تكون كيفية وليست كمية كما قال بنثام ، ثم انتقل الى التوفيق بين هذه الحريات والسياسة العملية فى كتابيه « الحكومة التمثيلية » « و اخضاع النساء » ثم قام بعملية توفيق أخرى بين فلسفته وفلسه المنفعة فى مقاله « مذهب المنفعة » .

الحـــرية :

لقد صمم ميل على أن الفرد بمفرده يجب أن يكون الحكم النهائى الوحيد لجميع ما يقوم به من أعمال ، ويعتقد ميل باختلاف طبيعة السعادة ، ولذلك نراه ينبذ فكرة شمول السعادة أو السعادة التى تعم أكبر عدد من الناس ، فتقدير السعادة يجب أن يكون تقديرا نسبيا ، وكثيرا ما يعترض الفرد مشكلة اختيار نوع من السعادة من عدة أنواع ، فكيف يستطيع الفرد أن يحل هذه المشكلة اذ لم تؤمن باختلاف قيمة أنواع السعادة النسبية ؟

ولنترك ميل يشرح لنا غرضه الأساسى من كتابه « الحرية » اذ هو يقول فى افتتاحية الكتاب ما يأتى :

« ان موضوع هذه المقالة هو . . . الحرية الاجتماعية والمدنية ، وطبيعة وحدود السلطة التى يمكن للمجتمع أن يفرضها على الفرد قانونا ، وهذه المسألة وأن ندر أن وضحت ولم تناقش بصفة عامة إلا قليلا ، الا إن لها تأثير عميق على موضوع الساعة ومن المحتمل أن تصبح مسألة المستقبل الحيوية » .

وبالرغم من أن مشكلة الحرية هذه ليست بجديدة على البشرية ، إلا أنها أخذت طابعا جديدا بعد منتصف القرن التاسع عشر بالنسبة للظروف الاقتصادية والسياسية الجديدة مما يستلزم اعادة معالجتها بشكل جديد يتلاءم وهذه الظروف ، وقد لاحظ ميل

أن تاريخ البشرية يثبت أن محبي الحرية كانوا دائما يقاومون نزعة الرجال الأقوياء نحو السيطرة ، ويخطىء من يعتقد أن تعديل الدساتير الذى وضع السلطة فى أيدى الشعب فى نهاية القرن الثامن عشر يعد ضمانا كافيا لحريات الأفراد ، اذ اعتقد الناس أنه طالما أعيدت السلطة الى ايدى الشعب فلا خوف على الحريات ، فلم يقم واضعى الدساتير الجديدة بالنص على الاحتياطات اللازمة لصيانة حريات الشعب ، وميل اذ يعترض على ذلك فهو يوضح لنا وجود فريق كبير بين الحاكين والمحكومين ، وحتى إذا لم نعترف بوجود هذا الفرق ، فان الحكام لا يمثلون كل الشعب بل يمثلون الأغلبية فقط ، فالحكومة لا يمكن أن تكون ممثلة للشعب تماما فاذا أعطيت الحكومة سلطة غير محدودة فمن الجائز أن تقضى على الحريات التى ناضل الشعب من أجلها ، فالحكومة تمثل الأغلبية أو بمعنى أصح تمثل الرأى العام للأغلبية ، وقوة الرأى العام هذه يسهل عليها أن تطغى على حقوق الأقلية ، وهو يذكر فى هذا الصدد ، ان المجتمع يزاول استبدادا اجتماعيا أقوى من كثير من أنواع الاضطهادات السياسية ، . . . وذلك لأن المجتمع يتيح فرصا كبيرة للهرب ، وهو يتداخل فى تفاصيل حياة الأفراد حتى أنه يستعبد الروح نفسها ، ولم تعد وسائل الحماية ضد الحاكم كافية اذ ظهرت الحاجة لايجاد حماية ضد استعباد الرأى العام (السائد) أى ضد اتجاه المجتمع ليفرض بوسائل أخرى غير العقوبات المدنية ، معتقداته وطرقه الخاصة على أنها قواعد اخلاقية ملزمة حتى لاولئك الذين لا يدينون بها ، وبذلك تحد من تطوره ، أو اذا أمكن تمنع تكوين الشخصية التى لا تتوافق مع طرق المجتمع ، وبذلك يرغم المجتمع جميع الأفراد بان تتلون بلون المجتمع [٥] » ومن ذلك يرى ميل أن مستقبل الحريات فى انجلترا مستقبل مظلم ، فالأغلبية لم تشعر بعد أن قوة الحكومة انما هى قوتها أو أن رأى الحكومة هو رأيها فما بالنا بالأقلية التى تعرف تماما أنها غير ممثلة فى الحكومة ، وكيف يمكن أن تحافظ على حقوقها وحريتها تجاه الحكومة والمجتمع ؟ وهنا بحث ميل عن الرسائل التى تحد من سلطة الحكومة كي لا تقضى على شخصية الفرد عن طريق القضاء على حرياته ، تلك الحريات اللازمة لتطوره واعطائه الشخصية المستقلة .

حدود السيطرة الاجتماعية :

لقد حاول ميل أن يحد من سيطرة المجتمع أو بمعنى آخر من سيطرة الرأى العام على الفرد ، وأن يجد للفرد شخصيته المستقلة ، ولذلك فقد نبذ فكرة بنثام عن شمول السعادة

---

(١) جون ستيوارت ميل « الحرية » On Liberty

تماما ، ولم يجد سوى مبررا واحدا للمجتمع يعطيه حق التدخل فى حياة الفرد وهذا المبرر هو حماية النفس أو الدفاع فنراه يذكر فى كتابه الحرية « ان الغرض الأساسى للبشرية . . . التى تبيح لها حق التدخل فى حرية تصرف الأفراد هو الدفاع عن النفس ، وأن الهدف الوحيد من وراء استعمال السلطة القانونية للحد من حرية أى عضو من أعضاء المجتمع المتمدين رغما عن ارادته هو ايقافه عن ايقاع الأذى بالآخرين [١] . وبخلاف ذلك فالمجتمع لا يملك حق التدخل بتاتا فى شئون الأفراد فالفرد بمفرده هو خير حكم على الأعمال التى تعود عليه بالسعادة ، أما المجتمع فلا تستطيع الا الحكم على الاضرار التى قد تلحق بالآخرين نتيجة لهذا الفعل ، وما من شك فى أن المجتمع له كل الحق فى وقف هذا العمل اذا كان ضارا بالآخرين ، وعلى ذلك يستنتج ميل أن الجانب الوحيد من تصرفات الفرد الذى يقع تحت طائل المجتمع هو ذلك الجانب الذى يدخل ضمن شئون الأفراد الآخرين ، أما الجانب الذى يعتبر شانا خاصا بالفرد ، فله الحق فى ممارسته كيفما شاء ، وبالطريقة التى يراها ؛ فالفرد يجب أن يكون السيد المطلق على نفسه أو حسب تعبير ميل نفسه « يجب على الفرد أن تكون السيادة المطلقة على نفسه وعلى جسمه وعلى عقله [٢] .

ولكن تعترضنا هنا مشكلة وضع الحد الفاصل بين الأعمال الخاصة بالفرد والأعمال التى تمس الآخرين ، وبالتالى تعترضنا مشكلة من له الحق فى البت فى هذا الموضوع وميل يحل هذه الاشكالات عن طريق تعريف الحريات الضرورية للفرد ويقسمها إلى ثلاثة أقسام :

أولا ـ حرية الضمير وتشمل حرية العقيدة ، وحرية التفكير ، وحرية إبداء الشعور ، ثم حرية إبداء الرأى على الموضوعات المختلفة ، سواء كانت موضوعات عملية أو جدلية أو علمية أو أخلاقية أو دينية .

ثانياً ـ حرية الذوق وحرية العمل ، وهذه الحرية تشمل حرية تكييف حياة الفرد لتلائم شخصيته ، كما تعنى أيضاً حرية العمل ولا يجب أن يضع أى فرد عقبات تعترض هذه الحرية طالما أن العمل لا يضر بالآخرين ، وحرية العمل هذه يجب أن تكون مطلقة حتى إذا اعتقد الآخرين بسخافته أو خطأه .

ثالثاً ـ حرية التجمع بين الأفراد ، وهذه نتيجة حتمية لحرية الفرد الخاصة ، وهذه الحرية تعنى حرية الأفراد لتكوين اتحادات لا يكون الغرض منها إيقاع الضرر بالآخرين .

---

(١) ميـــل « الحربية » On Liberty

(٢) ميـــل « الحربية » ص

ثم أخذ ميل يشرح حرية التفكير باطالة ، فأخذ يؤكد أنه مالم يكن للأفراد حرية تكوين أنفسهم وحرية إبداء رأيهم ، فلن يستطيعوا إنعاش الحركة الفكرية اللازمة لتطور البشرية ، هذه الحركة الفكرية التى تؤثر فى جميع أوجه النشاط البشرى ، وخرج من ذلك باعتقاده بأن حرية التفكير يجب أن تكون حرية مطلقة ، ولكنه وضع حدوداً لحرية العمل بقوله « إن حرية الفرد لها حدود كبيرة ، إذ يجب عليه أن لا يثقل على الآخرين . وفى داخل هذه الحدود ، يجب أن تترك للفرد الحرية المطلقة لاشباع رغباته المتعددة ، إذ أن شخصية الفرد أمر مرغوب فيه فنراه يؤكد أن التطور الحر للشخصية هو من أهم الضروريات اللازمة لرفاهية العالم ، ولذلك فان ميل يعتقد أن الغرض الذى يرمى اليه الانسان هو أن يصل إلى تنسيق جميع قواه والتطور بهذه القوى حتى يصل إلى تكوين شخصيته المتكاملة وهذا الوصف ينطبق بصفة خاصة على هؤلاء الأفراد الذين يرمون إلى السيطرة والتأثير على الناس ، ومن هنا نرى ميل يهاجم منطق النفعيين الذين يصرون على المساواة التامة ، ويؤيدون حكم الأغلبية بحجة تحقيق السعادة لأكثر عدد ، إذ أن ميل يرى أن ترك الحرية لتكوين شخصية الفرد سوف يؤدى إلى فوارق كبيرة بين الأفراد فسوف تظهر أقلية قوية من الناحية الفكرية والعلمية بينما سوف تظل الأكثرية على مستوى منخفض من المعرفة والعلم ، ولذلك لا يمكن الدفاع عن نظام حكم الأغلبية ، لأن الأغلبية ، على أكثر تقدير ما هى إلا طبقة متوسطة أو طبقة على درجة عادية من المعرفة ، ومع ذلك نرى ميل لا يوافق على إعطاء طبقة الأقلية الممتازة حق الحكم المطلق ، ولكنه يعطى لها الزعامة على المجتمع ، إذ هى التى يجب أن يقع عليها عبء ، قيادته بما لها من تفوق علمى وعقلى ، وطريقتها فى القيادة هى طريقة الاقناع لا القوة فلا يجب أن يرغم أحد على اتباع خطة مرسومة من قبل ، وهنا يعود فيؤكد أن الاختلافات بين الأفراد ليست فقط ضرورية لرفاهية الانسانية ، بل هى شرط لتطورها ، والفوارق بين أفراد المجتمع هى المنبع الحقيقى للسعادة ، وهى مقياس دقيق للألم ، وإذا عمل المجتمع على إزالة هذه الفوارق فلن يستطيع أن يحقق السعادة الحقيقية للانسان ، أو أن يتعرف على مصدر شقائه .

نظام الحكم :

لقد كتب ميل مقالا عن « الحكومة التمثيلية » ليحاول أن يوفق فيه بين حريات الأفراد والتزاماتهم نحو الحكومة والمجتمع ، وكما رأينا سابقاً نرى ميل يؤكد أن الغرض من الدولة هو إنماء الملكات الثقافية فى الفرد ويتوقف مستقبل المجتمع على مدى نجاح الدولة فى

تحقيق هذا الغرض وعلى ذلك فجميع العوامل التى تؤثر فى توجيه الشعب الفكرى والثقافى ما هى إلا عوامل القوى الحقيقية التى تشرف على هذا الشعب وتسوسه ، وعلى ذلك فالصحافة ووسائل الدعاية تلعب دوراً هاماً فى المجتمع الحديث ، إذ هى المسئولة عن إحداث التغيرات فى الحكومة والنظام السياسى برمته ، فالمجتمع ليس مجتمعاً ميكانيكياً بل هو جسم حى ، فى تغير دائم .

وكذلك لا يعتقد ميل أن توزيع الثروة فى المجتمع هو الذى يحدد مكان القوى العليا فى الدولة ، بل أن الحكام الحقيقيين للشعب هم الطبقة المشرفة على الرأى العام ووسائل الدعاية .

وعلى ذلك فالمشكلة العاجلة لنظام الحكم هى توزيع القوى بطريقة تجعل الاشراف الحقيق بين أيدى الطبقة المثقفة ، وهذه هى الطريقة الوحيدة لكى تصل الدولة إلى تحقيق غرضها السامى وهو فرض الحماية على الفرد لاعطائه الفرصة لانماء شخصيته كاملة .

وطالما أن إنماء الشخصية هو هدف المجهود الانسانى ، فيتحتم على الطبقة الحاكمة مساعدة المحكومين للوصول إلى هذا الهدف ، فالحكومة هى الاداة التى تعمل على زيادة وتحسين الملكات الفكرية للشعب بأجمعه ، وهنا أعطى ميل للحكومة وظيفة أخلاقية ؛ ولذلك يجب تنظيم دستور الدولة بطريقة تضمن توظيف الكفاءات الممتازة فى الحكومة ؛ وهذا هو الوضوع الذى شغل تفكير ميل فى مقاله عن « الحكومة التمثيلية » [١] .

ولكى يحقق ميل هذا الغرض نجده يقترح عدة إصلاحات كبيرة للنظام الانتخابى ولوظيفة البرلمان وطريقة قيامه بالعمل ، ولوظيفة مجلس الوزراء وكيفية استخدام الخبراء ، والواقع أن اقتراحاته هذه كما سنرى فيما بعد ، لا زالت تتفق مع كثير من الأوضاع السياسية فى الوقت الحاضر وتتلخص هذه المقترحات فيما يلى :

أولا — أن اختيار الطبقة الحاكمة لا يجب أن يترك للجماهير الجاهلة فلا يجب أن تعطى الأكثرية العددية حق اختيار الحكومة كما لا يجب أن تتساوى أصوات الناخبين ،

(١) ميـل « الحكومة التمثيلية » On Representative Goverment
وفى هذا الصدد يقول ميـل

"A representative constitution is a means of bringing genecal standard of intelligence and honesty existing in the community, and the individual intellect and virtue of its wisest members, more directly to bear upon the government and investing them with greater influence in it, than they would in general have under any other wods of organisation.

ويقترح بدلا من ذلك نظام التمثيل النسبى ، مع إعطاء وزن أكبر للكفاءات ، ولكن هذا وحده لا يكفى لإلغاء التفوق العددى للجماهير الجاهلة التى تهدد باكتساح الأقلية المتعلمة ، فوقع ميل فى حيرة ، فبينما هو يناصر الديمقراطية ويؤمن بها تماما يجد نفسه مضطراً للتخلى عن أهم مبدأ من مبادىء الديمقراطية فى سبيل تحقيق السعادة الحقيقية للفرد ، ولذلك وضع نظاماً لحكومة شعبية مثالية تستخدم فيها مختلف الشخصيات لمصلحة المجتمع بأكمله ، كما يجب أن يكون للشعب دورا فعالا فى هذه الحكومة وذلك بالقدر الذى يضمن له رعاية مصالحه ، وهو يرى أنه من الظلم أن يحرم أى فرد كان من حق الادلاء بصوته وبرأيه فى المسائل التى لها أثر على تكييف حياته ، ومع ذلك فقد كان على تمام الاستعداد ليؤيد حرمان الطبقة الجاهلة من حق التصويت لأنه يرى أنها طبقة غير قادرة على ممارسة هذا الحق ، وهو يرى قصر حق التصويت على الأفراد الذين حصلوا على قدر معين من التعليم يؤهلهم لممارسة هذا الحق ممارسة فعالة ومنتجة ، وفى هذا يقول ميل « أنا أعتبر أنه من غير اللائق بتاتاً أن يسمح لأى فرد بالاشتراك فى الانتخابات ما لم يكن قادراً على القراءة والكتابة ، وأضيف أيضاً الالمام بمبادىء الرياضيات » .

ولذلك يقترح ميل تعميم التعليم ، وجعله إلزامياً ومجاناً ، ومن ثم لن يوجد مبرر يمنع الفرد من ممارسة حق التصويت سوى كسله الشخصى ، وحتى يتم تعميم التعليم ، كان ميل يأمل بإيجاد نظام خاص للتصويت يسمح بإعطاء وزن أكبر للطبقات المتعلمة ، وكذلك كان يأمل أن اقتراحاته هذه الخاصة بتعديل نظام الانتخاب سوف تجعل البرلمان ممثلا لفئات المجتمع تمثيلا عادلا وخاصة الفئات المتعلمة .

ثانياً — وظيفة البرلمان : ثم أخذ ميل يبحث عن وظائف الهيئة التمثيلية وعن أحسن نظام للحكم يليق بالدولة الحديثة ، فنبذ فكرة حكم الفرد لأنها تتعارض مع مبدأ السيادة الشعبية ، ولأن وظائف الدولة الحديثة أكثر من أن يتحملها فرد بمفرده ، ثم لأن حكم الفرد يعنى تنازل الأفراد فى المجتمع عن بذل مجهوداتهم الفردية مما يهدد بالقضاء على شخصياتهم ومن ثم يهدد بالقضاء على الغرض من قيام المجتمع نفسه وهو تنمية الشخصيات المختلفة ، ونلاحظ هنا أن ميل كان يرمى إلى إيجاد نظاماً للحكم يجمع بين توكيل مهمة الادارة إلى الخبراء وأصحاب المعرفة مع اشتراك الرجل العادى فى مهمة الاشراف على الحكومة حتى لا تطغى طبقة الخبراء على حقوق الشعب ، ولذلك اقترح إجراء تعديلات هامة لسلطة البرلمان كما اقترح زيادة النشاط الحكومى ، وهو يرى أن أهم وظيفة للبرلمان فى الدولة الحديثة هى

مراقبة الحكومة والاشراف عليها ، لا القيام بأعباء الحكم كما أدعى بيرك ، لأن البرلمان ليست له الامكانيات اللازمة لحكم الشعب ، وعلى البرلمان أن يقوم بتعريف الشعب بأعمال الحكومة ، وعليه أن يكشف عن أهمية هذه الأعمال للشعب ، وأن يوقفها إذا رأى أنها ضارة بصالح الشعب ، كما يجب على البرلمان أن يقوم بإعفاء الحكومة التى تسىء استعمال سلطتها ، أو الحكومة التى لا تحقق الغرض السامى من قيام المجتمع ، ثم عليه أن يعين خلفاً لها ، وبهذه الوسيلة يستطيع البرلمان أن يقدم الضمان الكافى لتأمين الشعب ضد تعسف الحكومة وبالاضافة إلى ذلك يرى ميل أن للبرلمان وظيفة أخرى على غاية كبيرة من الأهمية وهى أن يجعل من نفسه لجنة تظلمات (Committee of Grievances) لأفراد الشعب جميعاً كما يجب أن يكون مجمعاً للآراء (Congress of Opiniones) ولا يعنى هذا أن يكون ممثلا للرأى العام فحسب ، بل يجب أن تمثل فيه جميع الآراء فى الدولة ، حتى تجد الأقليات فرصة لابداء رأيها ومناقشته مناقشة جدية ، وبهذه الطريقة يستطيع البرلمان أن يتحقق دائما عن حقيقة الرأى العام أو الرأى السائد بين غالبية الشعب ، ويصير هذا الرأى ملزما للحكومة ، كما يسهل على الطبقة الحاكمة أن تغير من سياستها لتتلائم مع الرأى السائد الذى يتجدد باستمرار ، والواقع أن ميل يعتبر قيام البرلمان بممارسة حقوقه ، بل حقه المطلق فى المناقشة حتى يجعل الحكومة متيقظة لاتجاهات الرأى العام ، هى الوظيفة الأساسية للبرلمان فى الدولة الحديثة .

ثالثا — الهيئة الحاكمة : لقد أخذ ميل حق الحكم من البرلمان وتعين عليه أن يجد بديلا له فى الحكم ، فأشار الى أن الهيئة التى تمثل الشعب تمثيلا عادلا (البرلمان) لا يمكنها بطبيعتها أن تقوم بأعباء الحكم سواء من ناحية التنفيذ أو التشريع ، اذ أن هذه الوظائف تحتاج الى خبراء اداريين وخبراء مشرعين ، ويجب قصر وظيفة البرلمان على الاشراف والمناقشة والا لو سمح لأعضاء البرلمان بالتدخل فى وظائف الادارة والتشريع فان هذا يعنى تحكم عديمى الخبرة على الخبراء ، وتحكم الجهل على المعرفة ولذلك يرى ميل أن تترك الادارة لهيئة الموظفين الدائمين الذين يجب انتقائهم بدقة حتى نضمن الحصول على المهارة اللازمة لهذه الوظائف ، ويستطيع البرلمان الأشراف على هيئة الموظفين الدائمين عن طريق تعيينه لرؤساء المصالح المختلفة (الوزراء) وفى هذا الصدد يقول ميل « أن واجب المجلس النيابى فيما يختص بالمسائل الادارية ليس البت فيها عن طريق التصويت ، بل هو الاهتمام بوضع الأفراد المناسبين لهذه الأعمال » .

وعن طريق اشراف البرلمان على رؤساء الادارات الحكومية المختلفة نستطيع أن تضمن حسن سير الادارة فى الدولة ، ومن هنا نرى أن ميل اقترح طريقة « مسئولية الوزراء » حتى يضمن عدم سوء استعمال السلطة التى كثيرا ما تصاحب التوسع فى الأعمال الحكومية وبالتالى فى عدد هيئة الموظفين الدائمين .

ويعتقد ميل كذلك أن البرلمان لا يصلح للقيام بمهمة سن القوانين فى الدولة بالنسبة لكثرة عدد اعضائه من ناحية ، وعدم تخصصهم فى المسائل القانونية من ناحية أخرى . وقد أيد ميل رأيه هذا باعطاء بعض الأمثلة من البرلمان الانجليزى ، دلت على وجود عدد غير قليل من مشاريع القوانين المهمة التى أخذ بتأجيل النظر فيها من دورة ، إلى دورة ، وارجع السبب فى ذلك الى عدم قدرة أعضاء المجلس على فهم هذه القوانين من ناحية ، وكثرة المناقشة بشأنها من ناحية أخرى . ولذلك فهو يقترح عوضاً عن ذلك إنشاء لجنة أطلق عليها اسم « لجنة التشريع Commission of Legislations » ووظيفتها عمل القوانين وتتكون من هيئة صغيرة من خبراء القانون ، وليس لهذه اللجنة اختصاص إقرار هذه القوانين ، بل إن هذه المهمة توكل إلى البرلمان وحده ، وتقتصر مهمة هذه اللجنة على صياغة القوانين وتعديلها ، وهى بهذا الوضع تصير لجنة فنية بحتة ، ومن هنا نرى أن ميل لم يأخذ من البرلمان وظيفته التشريعية فالبرلمان لا زال يشرف على سياسة الدولة ، فهو رقيب على السلطة الادارية بما له من سلطة الاشراف على الوزراء ، وفى نفس الوقت هو الذى يقر جميع القوانين التى تأتى إليه من لجنة التشريع ، وهنا يظهر لنا الفرق الكبير بين آراء ميل وبنثام . فبينما بنثام يعطى للبرلمان إشرافاً مباشراً على الادارة نرى ميل يقصر وظيفة البرلمان على الاشراف غير المباشر ، ولعل السبب فى هذا الخلاف بين آراء الكاتبين يرجع إلى أن ميل كون آرائه بعد أن شاهد التطبيق العملى لآراء بنثام ما يقرب من الثلاثين سنة ، وظهر جلياً مدى عجز الشعب على القيام بمهمة الحكم والرقابة المباشرة حيث تعددت وظائف الحكومة وتعقدت وصار من الصعب على النائب فى البرلمان فهم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التى تواجهها الحكومة يوميا ، ولكنه لم يأخذ من نواب الأمة حقهم فى اختيار وانتقاء قادتهم ، فانه اعترف صراحة بأن ممثلى الأمة يجب أن يمارسوا حق الاشراف على تعيين وإعفاء الوزراء .

وبينما يعطى ميل البرلمان حق تعيين رئيس الوزراء والوزراء ، فانه يترك للوزراء حق تعيين هيئة الموظفين الدائمين . واقترح أن يكون التعيين عن طريق إجراء مسابقات حتى

يضمن الوزراء الحصول على الكفاءات اللازمة لوظائف الحكومة ، وبهذا كان يأمل ميل أن يوفق بين نظام الحكم الشعبي والحاجة إلى تعيين الخبراء اللازمين لمواجهة مشكلات الحكم الحديث ، ومن ثم إلى تحقيق غرض المجتمع السامى الذى يهدف إلى إنماء الشخصيات إنماء كاملا ، ونراه يقول فى هذا الصدد أن تحديد سلطة البرلمان فى الحدود التى ذكرناها آنفاً هو الطريقة الوحيدة التى تمكن المجتمع من الجمع بين فوائد الرقابة الشعبية وبين الحصول على أنظمة إدارية وتشريعية ممتازة وناضجة ، ومن هذا يتضح أن ميل كان يدعو إلى ترك الحكم فى أيدى طبقة أرستقراطية العلم والمعرفة مع إعطاء البرلمان حق الرقابة والاشراف عليها ، وبذلك نبذ أفكار بنثام عن الرقابة الشعبية المباشرة ، وأحل محلها نظاماً أرستقراطياً من طراز جديد إستجابة لمطالب الحياة الجديدة وتحقيقاً لهدف الدولة فى العصر الحديث ، ومن ثم نجده يرفض فكرة تجديد البرلمان سنوياً إذ لا حاجة هناك لدوام الرجوع إلى الشعب طالما أن وظيفة البرلمان هى وظيفة انتقادية وليست تنفيذية ، وطالما أن البرلمان يمثل الشعب وليس مندوبا عنه كما يدعى بنثام .

يتضح مما سبق أن ميل كان يعتقد إعتقاداً جازما بضرورة الدولة وأهميتها بالنسبة للفرد ، ولكنه فى نفس الوقت كان لا يرضى بتاتاً أن تطغى الدولة على حرية الفرد وتقضى عليها تماما .

فكانت المشكلة التى تواجه ميل هى كيفية الجمع بين فكرة الدولة صاحبة السيادة المطلقة والمحافظة على حريات الأفراد المكونين لها ، فأعطى للدولة غرضا جديداً ، وهو العمل على إنماء شخصية الفرد ، وبذلك استطاع أن يوفق بين الدولة والفرد بما أوجده من نظام للحكم يمكن للدولة المضى فى تحقيق غرضها ، وفى نفس الوقت يتيح الفرصة لمختلف الأفراد بالتمتع بحرياتهم .

ولقد كان الفلاسفة ينادون بمبدأ أكبر قدر ممكن للسعادة لأكبر عدد فى بداية القرن التاسع عشر ولذلك أوجدوا فكرة الرجل العادى أو المتوسط وقالوا بإمكانية قياس سعادته ، ولكن تطور الأحداث بعد ذلك أظهر خطأ النظرية ، واتضح أنه لا يمكن تحقيق السعادة عن طريق تعميم الانتخابات ، كما اتضح أن السعادة هى صفة فردية ، وظهر جليا الخطر المحيق بالفرد وسعادته ، فقد أخذ المجتمع يهدد كيان الأفراد ويهدد حرياتهم فانبرى ميل ليوفق بين مبدأ الديمقراطية ومبدأ الفردية ، والواقع أن دفاع ميل هذا له الفضل الكبير فى الاحتفاظ بالنظام الرأسمالى الديمقراطى فى وجه التيار الاشتراكي الذى أخذ يزداد قوة فى أوربا ابتداء من منتصف القرن التاسع عشر .

مراجع البحث

BAKER, ERNEST : "Political Thought in England from Herbert Spencer to the Present Day", London 1815.

BRINGTON, CRANE : "English Political Thought in the Nineteenth Century". London, 1833.

DAVIDSON, W. L. : "Political Thought in England from Bentham to G. S. Mill". New York, 1916.

ALEARNSHAW, F.G.C.: "The Social and Political Ideas of some Representative Thinkers of the Revolutionary Era" London 1913.

LASKI, H. J. : "The Rise of European Liberation". London, 1935.

STEPHEN, L. : "The English Utilitarians". New York, 1900.

SABINE, G. H. : "A History of Political Theory". New York, 1947.

DOYLE, P. : "A History of Political Thought.

LASKI, H. J. : "Political Thought in England from Locke to Bentham". London, 1915.

MACCUNN J. ; "The Political Philosophy of Burke". London, 1913.

MORLEY, J. : "E. Burke ; a Historical Study". London, 1867.

BARKER, E. : "Political Thought in England, 1848-1914. London, 1928.

BURTON, C. : "English Political Thought in the Nineteenth Century". New York, 1920.

مشكلات السياسة والحكم فى أوغنـــدا

للدكتور عبد الملك عودة

مدرس العلوم السياسية بكلية التجارة ـ جامعة القاهرة

منهج البحث

أولا ـــ مقـــدمة :

١ ـــ مشكلات أوغندا السياسية جزء من تطور افريقيا السياسى ومشكلاتها المعاصرة .

٢ ـــ تحديد المقصود من لفظ « محمية أوغندا » .

ثانيا ـــ تغير الأوضاع والعلاقات فى المجتمع الأوغندى :

١ ـــ تراث ما قبل الاستعمار .

الموقع . تاريخ القبائل . النظم السياسية . العلاقات الاجتماعية .

٢ ـــ فى عهد الاستعمار .

حركة الاستكشافات . الحروب الدينية . معاهدة أوغندا ١٩٠٠ . الحكم غير المباشر . الادارة المحلية . حكومة المحمية . الدساتير المتتالية . اتفاقية ١٩٥٥

٣ ـــ أوضاع ومشكلات جديدة .

الاقتصاد النقدى ومحاصيل التصدير . نشوء المدن الحديثة . الكليات الجامعيـة والارساليات الدينية . الطبقات المتوسطة . مشكلة الأرض . الأقليات الآسيوية . شبح التوطن الأوروبى . اتحاد شرق افريقيا البريطانية .

ثالثا ـــ الحركة الوطنية والتنظيم السياسى :

١ ـــ المنظمات السياسية . فلسفة هذه المنظمات . جمعيات الشباب . جمعية الباتاكا . اتحادات الفلاحين والعمال والتعاونيات . مؤتمر أوغندا الوطنى . الحزب التقدمى .

٢ ـــ مركز بوجندا الخاص . اللوكيكو . أزمة ١٩٤٥ . ثورة ١٩٤٩ . أزمة الكاباكا ١٩٥٣ .

٣ ـــ مستقبل أوغندا .

رابعا ـــ أهم مراجع البحث .

أولا — مقدمة

لقد استيقظت افريقيا وتحركت شعوبها وأصبحت هذه حقيقة من أكبر وأضخم الحقائق فى تاريخنا المعاصر وعالمنا الحديث [١] أن أفريقيا السوداء حين تحركت أضاءت ، وسبب هذا أن يقظتها كانت فى سرعة بالغة فقد واجهت شعوبها وقبائلها مشكلات الحياة الحديثة وتطور المجتمع بمطلب التحرر من نير الغرب الاستعمارى وتسلطه السياسى والاقتصادى .

ويفسر الموقف اللورد هايلى اذ يقول [٢] : « ان اهتمامنا بافريقيا يرجع فى الحقيقة الى أنها على حافة الدخول فى عالم الحرية والاستقلال . . . انهم يقولون انها المعقل الأخير للامبراطوريات ، والكل يرى بوضوح أن هذه الامبراطوريات قد وصلت الى مصيرها المحتوم . إن الخسائر المتعددة التى أصبنا بها فى آسيا جعلت الكل يفكر هل يمكن أن تتكرر هذه الخسائر فى أى مكان آخر من هذا العالم ؟ وأى مكان آخر هناك غير أفريقيا » . وأكثر من هذا فقد فسدت أفريقيا من وجهة نظر المعسكر الغربى ورجال العصر الذهبى للاستعمار . فاللورد هايلى يقرر أن أفريقيا تنتج اليوم زعماء شعبيين بدلا من الرؤساء وزعماء القبائل والرجال التقليديين فيها .

وأروع صورة لهؤلاء الزعماء يرسمها دريك كارتون حين يقول [٣] : « إن أى انسان فى أفريقيا يتمكن من قراءة قرارات الحكومة ولوائح الادارة يمكنه فى نفس الوقت أن يقرأ الانجيل الذى يقرر عدم تفوق انسان على آخر بسبب اللون أو السلالة ، وهذا الانسان يمكنه أيضا أن يقرأ البيان الشيوعى . وكل أفريقى يتمكن من الامضاء على عقد العمل فى شركة أو مؤسسة يمكنه فى نفس الوقت الاتصال بزملائه العمال ومن ثم يبرز فرد منهم فيكوّن نقابة أو اتحاد عمالى أو ينضم لحزب سياسى . . . وهكذا تنشأ الزعامات الجديدة فى أفريقيا السوداء . . . » .

إن أفريقيا اليوم لم تعد مرتعا خصبا أو أساسا اقتصاديا مضمونا لحياة أوروبا المعاصرة ، وأن هذا الأضعاف للأساس الاقتصادى لحياة أوروبا يأتى فى وقت يجد فيه الأوربيون

(١) افريقيا .. افريقيا — دريك كارتون — لندن ١٩٥٤ ص ٢

(٢) أفريقيا فى العالم الحديث — كالفين ستيلمان — شيكاغو ١٩٥٥ . مقالة اللورد هايلى ص ١٣/٣ .

(٣) افريقيا — افريقيا — مرجع سابق ص ٥/٤ .

أنفسهم تحت ضغط حاجة أقوى عما ذى قبل فى أن تظل المستعمرات الأفريقية فى قبضتهم ، وفى هذه الظروف الدولية وفى تيار الحرب الباردة والتهديد بحرب عالمية ثالثة يجب أن يكون الأساس الاقتصادى لحياة أوروبا ثابتا مضمونا قويا . . . » [١] .

ولكن هذا الأساس الاقتصادى الذى يبغية المعسكر الغربى تتجاذبه وتؤثر فيه عوامل متباينه متناقضه تؤيده حينا وتنفيه أحيانا ويجملها هارى روبين فى الآتى [٢] :

١ — وجود حالة من التوتر العنيف بين الافريقيين والأوربيين فى القارة ، وهذا التوتر ينذر باضطرابات داميه وقلقلة سياسية ، ومرجع هذا أن التوطن الأوروبى فى افريقيا يتطلب الأراضى الزراعية التى تنتزع ظلما وقهرا من أصحابها .

٢ — اختراع ادوات الحرب الحديثه يؤكد ضرورة بقاء الاستعمار الأوروبى فى افريقيا لأنها تزدحم بالمواد والمعادن الضرورية لانتاج هذه المعدات الحربية ، والأمل ضعيف جدا فى الحصول على هذا المواد الضرورية من مناطق أخرى اذا وضعنا فى اعتبارنا اتجاهات الزحف السوفيتى نحو جنوب شرقى آسيا والشرق الأوسط . وهذه المواد مثل اليورانيوم والكوبلت والنحاس والكولمبيوم والفانديوم والبوكسيت . . . الخ

٣ — افريقيا فى غاية الأهمية لأمن غرب أوروبا ففيها الخطوط الاستراتيجية على طول شمال القاره للوقوف فى وجه الزحف السوفيتى سواء أجاء من أوروبا أم من الشرق الأوسط .

٤ — تجتاج افريقيا موجة من الجزع والذعر نتيجة للخطط التى يرسمها المعسكر الغربى لضمان أمنه وسلامته ، فهذا الأمن الأوروبى لن يتحقق الا فى حالة عدم أمن وسلامة افريقيا ، ويرى الافريقيون هذا فى ضم الجزائر وجزر الأزورس وماديرا لحلف الأطلنطى والقواعد العسكرية الضخمة فى باقى القارة والتابعة لهذا الحلف ، كما أن الأمم المتحدة قد تركت أثرا سيئا فى نفوس الأفريقيين حين وافقت على انتزاع أراضى العرب الفلسطينيين وأعطتها لاسرائيل بدلا من ايواء اليهود فى دول أوروبا — كل هذا جعلتهم يتخوفون من أن تنتزع أراضيهم وتسرق بلادهم وتمنح لشعوب وافدة عليهم ويرتبط هذا فى تفكيرهم ما يقوم به المستوطنون الأوروبيون من انتزاع أراضى القبائل مضافا الى ذلك سياسة

---

(١) أفريقيا فى العالم الحديث — مرجع سابق — مقالة هارى روبين ص ١٤/٣٠

(٢) عارض اتحاد جنوب افريقيا استقلال غانا وانضمامها للكومنولث .

اتحاد جنوب أفريقيا ونظرية الشعب الراقى والتفرقه العنصرية واللونية ومعارضة استقلال أى دولة جديدة فى أفريقيا .

٥ — وهذا الخوف والشك والقلق الذى أشرنا اليه يمكن أن يفسر طابع العنف الذى اتسمت به بعض الحركات القومية الأفريقية (كينيا مثلا) ، وهذا لأن الأفريقيين شعروا بأن أوروبا أصبحت لا تفكر فى أمنهم وسلامتهم وتقدمهم ، بل أن تفكيرها فى أمنها وسلامتها وبقاء أوضاعها الاقتصادية الحالية انفصل عن كل تفكير آخر وأخضع له كافة المثل والطرق والوسائل "[١] .

٦ — ترى الولايات المتحدة الأمريكية ضرورة بقاء افريقيا فى نطاق المعسكر الغربى وأن تبذل جميع الجهود وترسم جميع الخطط فى سبيل النصر على المعسكر الشرقى ، على حين أن الاتحاد السوفيتى يقف على قدم الاستعداد للاستفادة من كل هذه الظروف لاعتقاده أن انهيار النظام الاستعمارى فى أفريقيا يعنى انهيار العالم الرأسمالى .

وعلى هذا فقد وصلت الحرب الباردة إلى أفريقيا وأن تطور الظروف الدولية والاحتكاك بين المعسكرين يدل على أن الصراع فى سبيل السيطرة العالمية سوف تتقرر نهايته على أرض أفريقيا .

والذى لا شك فيه هو أن إفريقيا لن تقبل سيادة الرجل الأبيض فى الميدانين السياسى والاقتصادى . وهذه حقيقة واضحة فأشكال الحياة والعلاقات الاجتماعية قد تغيرت تغيراً أساسياً عما كانت عليه يوم اجتاحت أوروبا أراضى القارة وقسمتها وهزمت قبائلها وحطمت نظمها السياسية وأخضعت نظمها الاجتماعية لأنواع من التنظيمات الاجتماعية والعلاقات المتبادلة التى تكفل للرجل الأبيض أكبر قدر من الاستفادة من ثروات إفريقيا ومجهودات سكانها الأصليين دون غرم يقع عليه .

إن جميع المستعمرات والمناطق الافريقية الخاصة للتسلط الأجنبى تلتهب بروح المقاومة الوطنية ، وهذه الحركات الوطنية لا تتساوى فى الكم والكيف ولا تتوازى من درجات النمو والحركة والفعالية ، وقد أثارها أكثر وأكثر سياسات الاندماج التى تعتنقها بعض الدول الاستعمارية مما يؤدى إلى إعتبار أراضى إفريقيا وشعوبها الملونة جزءاً لا يتجزأ من أراضى الدول الأوروبية ومجرد مديرية أو مناطق من الوطن الأم الأوروبى، كما أثارها

---

(١) القومية فى المستعمرات الأفريقية . توماس هودجكين — لندن ١٩٥٦ — ص ١٨/١٠ .

الدور القومى التحريرى الذى تقوم به شعوب الساحل الشمالى لافريقيا والجامعة العربية والبلاد الناطقة باللغة العربية والمتشكلة بالثقافة العربية وآثارها النفسية . وفضلا عن هذا فدور الاسلام واتصال المسلمين الافريقيين بالأماكن المقدسة ورحلتهم للحج كل هذا يولد أفكاراً جديدة وينشر ثقافة ويزيد النار اضطراما .

إن دراسة المجتمعات الأفريقية ومنها المجتمع الأوغندى توضح لنا قوى وتأثير هذه النقط الرئيسية الآتية [1] :

١ — المظهر الانفجارى فى الحياة السياسية . فالحركة الدائمة تتمثل فى وفود تحمل رغبات الأهالى والمواطنين باستمرار للقائمين على الأداة الحكومية أو الأمم المتحدة وفروعها ، كما أن طلبات تعديل أو تغيير النظام الحكومى أو السياسى لا تنقطع ، ولا يمر عام واحد فى أى مكان دون أن تحدث المظاهرات وحركات المقاطعة وعدم التعاون والعصيان المدنى ، ويغلف هذا الموقف كله دعاية سياسية مستمرة يزداد عنفها واشتعالها ويؤدى هذا فى أحيان كثيرة إلى الثورة المسلحة أو الارهاب .

٢ — الدول الجديدة تولد الآن بشكل واضح ويتراوح معنى الاستقلال من دولة لأخرى . فالسودان وغانا والصومال وتونس ومراكش والمملكة الليبية وأرتيريا جميعها استقرت على أوضاع سياسية جديدة ، بينما نجد الكمرون وتوجولاند ونيجيريا وأوغندا فى الطريق إلى قيام حكومات افريقية تمارس بمفردها ومحض إرادتها شئون الحكم والسياسة [٢] .

٣ — لم تصبح الحدود السياسية فواصل مانعة حاجزة بين مختلف نواحى افريقيا فتنعزل الحركات السياسية فى كل منطقة عن مثيلاتها فى المناطق الأخرى ، وقد وضح تشابك هذه الحركات واتصالاتها وقيام علاقة التأثير والتأثر بينها جميعاً [٢] .

٤ — الزعامات الافريقية الجديدة تمتاز عن الزعامات القديمة بأنها تمثل العلاقات الاجتماعية المتطورة ووحدة الشعب وآماله ، وأن هذه الزعامات تعطى الشعوب الافريقية إيمانا واقعيا بقدر وإمكانية الافريقيين على اكتساب علم أوروبا وفنونها وسياستها وطرق

(١) افريقيا المعاصرة — والتر وولبانك — برنستون بالولايات المتحدة ١٩٥٦ ص ٥١/٥٣ .

(٢) يشرح مؤلف افريقيا المعاصرة (مرجع سابق) تأثير استقلال بعض الدول الافريقية على الحركات الوطنية مما يحثها على الاسراع والايجابية فى طلب الحكم الذاتى أو الاستقلال . ويضرب استقلال السودان مثلا على التأثير فى الحركة الوطنية فى أوغندا .

ممارسة الحكم والادارة وفى نفس الوقت تعيش هذه الزعامات الجديدة نفس حياة الناس الاجتماعية ؛ ينبثقون من بيئتهم ويحملون لونهم وتقاليدهم ويحسون بآلامهم وآمالهم .

أن أوغندا جزء من قارة افريقية وهى جزء من هذه الحركة السياسية الجبارة التى تسرى فى أوصال المجتمعات الافريقية ؛ وليست حركة أوغندا السياسية شيئا معزولا عن القارة أو مشكلة سياسية تقوم فى فراغ سياسى واقتصادى ، إن الملامح الأصيلة للحركة السياسية فى أوغندا هى نفس الملامح التى تبرزها وتنم عنها جميع الحركات السياسية فى افريقيا السوداء .

وأوغندا هى محمية بريطانية تقع جغرافياً فى وسط إفريقيا [١] . وإن كانت تعتبر سياسياً جزءاً من إفريقيا الشرقية البريطانية . ويقع معظم أراضيها فوق هضبة البحيرات ويمتد من بحيرتى فيكتوريا وكيوجا إلى بحيرة البرت ثم إلى النيل . ومن هنا كانت الصلة الوثيقة التى تربط أوغندا بكل من السودان ومصر [٢] .

ومحمية أوغندا ليست لها سواحل بحرية ، وقبل استقلال السودان كانت محمية أوغندا تشبه جزيرة محاطة بالمستعمرات والمناطق الخاضعة للنفوذ البريطانى ما عدا منطقة رواندا — أوراندى التى تقوم فيها بلجيكا بدور الدولة الوصية طبقاً لميثاق الأمم المتحدة .

وحتى عام ١٩١٤ لم تكن أوغندا قد أخذت شكلها الجغرافى الحالى [٣] ، فقد كانت انجلترا فى خلاف مع ألمانيا حول خط الحدود الفاصل بين أوغندا وتنجانيقا التى كانت مستعمرة ألمانية قبل الحرب العالمية الأولى وقد تفاوض الطرفان الأوربيان لتثبيت الحدود وانتهت الحرب بخروج ألمانيا من القارة الأفريقية ووضع تنجانيقا تحت الانتداب البريطانى . وفى الشمال كانت الحدود لا تزيد عن تخطيط على الخريطة فقط ، وكان نفوذ الانجليز يمتد إلى مناطق القبائل ويتصارعون مع الرؤساء والسلاطين المحليين ، هذا فضلا عن المناطق التى احتلها الانجليز بعد إعادة فتح السودان والتى أصلا كانت جزءاً من أملاك مصر فى عهد الخديوى اسماعيل .

---

(١) افريقيا — فيتزجيرالد — لندن ١٩٥٥ — أوردها فى شرق افرقيا حين قسم دراساته الى مناطق اقليمية راجع الفصل الخاص بشرق افريقيا ص ٢٦٤/٢١٤ .

(٢) الجغرافية الجغرافيا البشرية لحوض النيل — دكتور ابراهيم رزقانة — القاهرة ١٩٥٦ ص ٤٣ .

(٣) تكوين أوغندا الحديثة — كينيث انجهام — لندن ١٩٥٨ . ص١٢٢/١١٦

وفى يناير سنة ١٩١٤ تم تثبيت الحدود الشمالية بين أوغندا والسودان ، وبمقتضى ذلك ذلك أخذت أوغندا جانبى النيل حتى نيمولى واحتفظ السودان بالأراضى الواقعة شمال نيمولى . وقد تعرضت منطقة بحيرة رودلف للضم أولا إلى أوغندا ثم ضمت إلى كينيا عام ١٩٢٦ . وبالنسبة للحدود مع الكونغو البلجيكى ومنطقة رواند أوراندا فقد تم الاتفاق أولا على اعتبار خط الطول ٣٠ درجة شرقا الحد الفاصل ولكن فى عام ١٩١١ تمت الاتفاق بين انجلترا وبلجيكا على تثبيت خط الحدود النهائى بين ممتلكات كل من الطرفين .

وهذه الحدود مجرد تخطيطات سياسية تمت بين أطراف أجانب ولا تعبر مطلقاً عن حقيقة تقسيم القبائل أو مناطق حياتها ولا تمثل إرادة أفراد المجتمعات الحقيقية فى حياة مشتركة أو حياة منفصلة عن بعضهم بعضاً .

ونورد فيما يلى بعض الأسماء أو التعبيرات التى سيتكرر ذكرها فى البحث وسوف نحدد المقصود من كل منها منعاً من اللبس أو تحميل الألفاظ أكثر من معناها المقصود .

أوغندا : هى المحمية البريطانية وهى وحدة سياسية ذات حدود دولية وتنقسم إدارياً إلى أربع مديريات ويطلق على سكانها الافريقيين جميعاً بصرف النظر عن المديرية التى يعيشون فيها اسم الأوغنديين .

حكومة المحمية : هى الادارة الحكومية البريطانية فى محمية أوغندا ومقرها مدينة عنتبة ورئيسها هو الحاكم البريطانى للمحمية .

اتفاقية أوغندا : هى الاتفاقية التى أمضاها الكاباكا (ملك بوجاندا) عام ١٩٠٠ وكان الطرف الثانى فيها هو بريطانيا .

بوجاندا : أحد الأقسام الادارية الأربعة الموجودة فى أوغندا . وهذا الاسم هو اسم المملكة القديمة التى ازدهرت فى هذه المنطقة وتصارع معها البريطانيون وهزموها قبل إعلان الحماية على المنطقة كلها .

باجاندا : هم أفراد الشعب الأفريقى الذين يقطنون بوجاندا .

لوجندا : هى لغة شعب الباجاندا .

الكاباكا : هو ملك بوجاندا .

الباتاكا : هم رؤساء العشائر فى بوجندا قبل الحماية البريطانية .

اللوكيكو : هو البرلمان الخاص بمملكة بوجندا وله تشكيل وراثى خاص وان كان قد خضع للتطورات السياسية الحديثة فى نوع وطريقة انتخاب الأعضاء .

ثانيا — تغير الأوضاع والعلاقات فى المجتمع الأوغندى

١ — تراث ما قبل الاستعمار :

مساحة أوغندا هى ٩٣٫٨٩١ ميلا مربعا وتغطى المياه مساحة قدرها ١٣٫٦٨٩ ميلا مربعا ، ويبلغ طول المحمية من الشمال للجنوب ٤٠٠ ميلا ومن الشرق للغرب ٣٥٠ ميلا ، وتقع فى شرقيها بحيرة فكتوريا وتبلغ مساحتها ٢٦٫٠٠٠ ميلا مربعا وعلى ارتفاع ٤٠٠٠ قدم والعوم بها مستحيل والتجديف فيها فى منتهى الخطورة لأنها مأوى التماسيح وأفراس البحر وميكروبات البلهارسيا ، وجو البحيرة يتسم بالزوابع الاستوائية وجزرها الداخلية موطن ذباب تسى تسى ولذا فان أجزاء متعددة من شاطىء البحيرة مناطق محرمة على الأهلين ارتيادها حتى لا يتعرضون للاصابة بمرض النوم . كما يعيش فى أوغندا نوع آخر من الذباب اسمه (أمبوا) يسبب العمى . وهذا الذباب تجذبه رائحة أجسام الافريقيين [١] .

ومناخ أوغندا استوائى ولكن الارتفاع يؤثر فى هذا المناخ بالتعديل والمطر طول العام وإن كانت له نهايتان عظيمتان وبين هاتين النهايتين فترة جفاف نسبى . ومطر أوغندا انقلابى فى معظمه ولكنه لا يحدث ضرراً فى التربة كالذى يحدثه المطر فى الجهات الاستوائية المنخفضة . وعدم وجود تغير واضح فى فصول المطر يجعل الزراعة ممكنة طول السنة . وهذا النوع من المناخ لا يرحب به الأوربيون كثيراً يضاف إلى هذا تعرض أوغندا للأوبئة ومرض النوم ومرض العمى . وتمتاز أوغندا بغاباتها الغنية المتنوعة الأشكال والألوان وتتحول هذه الغابات فى جهات كثيرة إلى مناطق سافانا . وتعداد السكان طبقاً

---

(١) هذه المعلومات الجغرافية والبيانات الاحصائية مستمدة من :
الجغرافيا البشرية لحوض النيل — مرجع سابق — ص ٤٣ وما بعدها .
افريقيا — مرجع سابق — ص ٢١٤ وما بعدها .
مشكلة أوغندا — موكرجى — برلين ١٩٥٦ — ص ٢٠/٢٣ .
افريقيا سيرفى — لورد هايلى — لندن ١٩٥٧ — ص ١٣٤/١٣٥ .
ستاتز مانز ييربوك — لندن ١٩٥٦ .
فى داخل افريقيا — جون جنثر — لندن ١٩٥٥ — ص ٤١٨ .
هل سنفقد افريقيا — كولين ليجوم — لندن ١٩٥٥ ص ٢٨٥ .

لاحصاء ١٩٤٨ هو ٤٫٩٥٨٫٥٢٠ نسمة وطبقاً لتقديرات ١٩٥٥ يبلغ عدد السكان حوالى ٥½ مليون نسمة . وكثافة السكان كبيرة إذ تصل إلى حوالى ٦٠ شخصاً للميل المربع إذا استبعدنا المساحة المغطاة بالماء ، ويرى ليجوم أن بعض المناطق مثل سفوح جبل الجون وبعض شواطىء فيكتوريا تصل فيها كثافة السكان إلى ٢٠٠ نسمة للميل المربع بينما يراها لورد هايلى بالنسبة للمساحة الكلية للمحمية (بدون استخراج مساحة المناطق المائية) هى ٢٦٫٨ نسمة لكل ميل مربع .

ومن مجموع السكان نجد ٩٩٫٢٪ افريقيين من أصل البانتو أو النيلوتيين أو الحاميين وطبقاً لاحصاء ١٩٤٨ يظهر توزيع الأجناس فى أوغندا كالآتى [١] .

الافريقيين	٩٩٫١ ٪	الآسيويين	٠٫٨ ٪
الأورويين	٠٫١ ٪	آخرين	بضع مئات

ويدين بالمسيحية فى أوغندا حوالى ١¼ مليون نسمة يتبعون كنائس متعددة أشهرها الكاثوليكية والبروتستانتية . ثم المسلمون والباقون يتبعون ديانات أفريقيا السوداء .

وتنقسم المحمية إلى أربعة مديريات هى [٢] :

المديرية الأولى هى بوجاندا وتعداد سكانها حوالى ١٫٣ مليون نسمة وبها مدينة كمبالا التى ترتبط بميناء ممباسا فى كينيا على ساحل إفريقيا الشرق بواسطة الخط الحديدى « خط كينيا أوغندا » وبها أيضاً مدينة عنتبة مقر حكومة المحمية . وسكانها هم شعب الباجاندا ويرى كل المؤلفين أنهم أرقى أهالى المحمية من الوجهة السياسية والاجتماعية والاقتصادية ويمارسون دوراً فكرياً رئيسياً فى الحركة القومية الأوغندية لأنهم شعب واحد ينتسب إلى سلالة واحدة ولا يتفرق إلى قبائل متعددة كغيره فى باقى المديريات .

والمديرية الثانية هى المديرية الشرقية وتعداد سكانها حوالى ١٫٥ مليون نسمة وأهم مدنها جنجا وسكانها هم قبائل Basoga, Teso, Bagishu, Bakedi .

والمديرية الثالثة هى المديرية الغربية وتعداد سكانها حوالى ١٫٢ مليون نسمة وأهم القبائل بها هى Bunyoro ويطلق عليها أحياناً Bakitara وقبائل Ankole

(١) مشكلة اوغندا — مرجع سابق ص ٢٨ .

(٢) نفس المراجع السابقة فى الجزء الجغرافى والاحصائى .

وتظهر بعض الأقليات التى تتكلم لغات نيلوتية من مجموعة الشلك وأيضاً امتدادات عرقية ولغوية لسكان إقليم رواندا ــ أوراندى البلجيكى .

والمديرية الرابعة هى المديرية الشمالية وسكانها حوالى المليون نسمة وأهم القبائل
Acholi, lango, Madi, Karamajong.

وتظهر فى هذه المديرية السلالات النيلوتية وآثار من سلالة الجالا فى هضبة الحبشة .

وطبقاً لاحصاء ١٩٤٨ تظهر هذه المجموعات القبلية بالنسب المئوية الآتية من مجموع تعداد سكان الحمية :

باجاندا	١٧ ٪	أتيسو	٩,٤ ٪	باسوجا	٨,٧ ٪
بانياكول	٧,٩ ٪	بانياروانذا	٥,٩ ٪	باكيجا	٥,٥ ٪
لانجو	٥,٤ ٪	باجيشو	٥ ٪	اتشولى	٤,٢ ٪
بايورو	٣,٧ ٪	باتورو	٣,٣ ٪	كاراماجونج	٢,٢ ٪

وفى شرق إفريقيا عامة نجد أن اللغة السواحيلية هى (Lingua Franca) وفى أوغندا بالذات نجد بجوارها ثلاث لغات من أصل مجموعة لغات البانتو وهى جاندا ونكور ونيورو وقد اعترفت الحكومة بها كلغات رسمية فى الادارة والتعليم ، وهناك أيضاً لغات متداولة مثل لغات النيلوتيين ولغة من السودان الشرقى وتستعمل مثل هذه اللغات فى التعليم الأولى فى مناطق القبائل التى تتكلمها . ويؤدى الموظفون الأوربيون وزوجاتهم امتحانات فى هذه اللغات . والذى يعقد الامتحانات هى حكومة الحمية .

وتسود اللغة الانجليزية كل هذه اللغات الافريقية إذ هى لغة الحكام والمتعلمين والدراسات العالية ولغة الثقافة المطبوعة ولغة مدارس الارساليات الدينية ووسيلة الاتصال بالعالم الخارجى . وقد ساعد أكثر على وصولها لهذا المركز إنشاء كلية ماكريرى بمدينة كمبالا عام ١٩٢٢ وهى كلية ذات مستوى جامعى عال وإسمها الرسمى كلية شرق إفريقيا الجامعية وتتبع جامعة لندن ولخريجيها منزلة خاصة فى المجتمع ولا تقبل طلابا من الوثنيين بل تقبل معتنقى الأديان السماوية .

وفى المرحلة التاريخية التى نتحدث عنها كان الافريقيون عموما إما مزارعون وإما رعاة

وكان إنتاجهم أصلا لسد المطالب اليومية وإشباع الحاجات الشخصية ولم يكن هذا الانتاج أصلا للسوق [١] .

وفى نطاق هذه العلاقات الاجتماعية والأوضاع الاقتصادية وجدت فوارق فى الثروة وكم ونوع الملكية ولكن هذا لم يشكل فوارق اجتماعية كالتى نراها ونحس بها فى مجتمعنا المعاصر وغالباً ما كان هذا الثراء دليلا على السلطة السياسية أو المركز الرئاسى فى القبيلة ويرجع هذا خاصة إلى حق زعيم القبيلة أو رؤسائها فى جمع الضرائب أو الاتجار فى محصولات معينة .

وشاهدت أوغندا مظاهر سيادة قبائل الرعاة التى نشرت فلسفة قيمة الثروة الحيوانية والتفاخر بتملك الماشية ، لقد تعرضت المنطقة كلها لهجرات قبائل الرعاة التى ساحت ما بين مناطق النيل الأبيض والحبشة إلى شرق إفريقيا ويرى بعض العلماء أن هذه القبائل تنتسب لمجموعة قبائل الجالا فى هضبة الحبشة ، وقد تمكنت قبائل الرعاة من أن تحكم قبائل أوغندا إذ هى قبائل زراعة يتصفون بالمسالمة وهم أقل عدوانية أو حركة عن قبائل الرعاة . وظهر دور الملوك والسلاطين الرعاة فى إنشاء مملكة كيتارا بونيورو . ومع توطد سلطة الملوك والسلاطين ظهرت بالتدريج مناصب وسلطة الوزراء والقضاة والتنظيمات المحلية للرؤساء والزعماء والنبلاء .

واحتفظت الطبقة الارستقراطية الحاكمة فى قبائل الرعاة أحياناً كثيرة بانعزالها عن طبقات الشعب المزارع وأطلق عليها إسم الهيما وما زلنا نشاهد فى قبائل الانكول وروانذا مظهر الانقسام الارستقراطى بين الطبقة الحاكمة (الهيما) وبين الطبقات المحكومة من المزارعين (الهوتو) [٢] .

وهذه الطبقة الحاكمة استمدت ثراءها ومطالبها الأساسية فى الحياة من الضرائب العينية المفروضة على المزارعين . وترتب على هذا نمو فكرة تنظيم الحكومة للاحتفاظ بولاء الرعايا من القبائل الخاضعة ودوام فعالية الأجهزة الضريبية ، وتبعية الرؤساء المحليين الذين تولوا مهام جمع الضرائب والمحافظة على الأمن وجمع العمال والفلاحين للسخرة أو حشد القوى البشرية فى حالات الحرب والغزوات المستمرة .

---

(١) أفريكان سيرفى — مرجع سابق — ص ٣٠ .
(٢) أفريكان سيرفى — مرجع سابق ص ٣٧ ومقالة أوبرج فى كتاب النظم السياسية الافريقية — ايفانز بريتشارد — لندن ١٩٤٠ .

وثمت ملاحظة مهمة هى أنه فى بعض المناطق اندمج الرعاة بالمزارعين وأخذ الأولون فى الاستقرار وزراعة الأرض والارتباط بالانتاج الزراعى .

ولقد تعرض هذا المجتمع القبلى لهزة عنيفة أثرت فى تركيبه الاجتماعى وعلاقاته السياسية والاقتصادية ، وحدث هذا قبل أن يصل الاستعمار الأوروبى ، وهذه الهزة الاجتماعية نتجت عن وصول التجار العرب ثم المسلمون إلى هذه المنطقة ، لقد وصلوا إليها كتجار وأصحاب دين جديد ، وسبقت الصفة الأولى الصفة الثانية ، وعرف الملوك والسلاطين والحكام قيمة المبادلات التجارية وما تجلبه لهم من بضائع وسلع وأسلحة ، ويلاحظ أغلب الدارسين أن هذه العلاقات التجارية التبادلية ظلت بين طبقات الحكام والتجار العرب والمسلمين ، فلقد احتكر الملوك والرؤساء والسلاطين — سواء أكانوا كباراً أم صغاراً — هذه التجارة كل فى منطقة نفوذه وسلطانه وتمتعوا بأرباحها وكسبها الوفير . وكان أهم أصناف هذه التجارة هو الرقيق ، وباستمرار كانت تتزايد نسبة الرقيق فى مجموعة هذه التجارة نتيجة للحروب والغزوات ومهاجمة القوى الافريقية الآمنة ، وقام الحكام بإلزام أتباعهم ورعاياهم تقديم الضرائب والغرامات رقيقاً ، وأوقف بعض الملوك والحكام عقوبات الاعدام والنفى واستبدلوها بعقوبات البيع كرقيق ، وبهذه الوسائل وغيرها زادت حصيلة الملك من الرقيق وزاد تبعاً لذلك ربحه من عملية الاتجار مع العرب [١] .

ومما سبق يصبح من العبث أن نحكم على هذا المجتمع أنه ظل راكدا ثابتا غير متطور ، لقد ظهر التغير والتطور التدريجى نتيجة لخلق السوق واتساعها التدريجى وظهور العلاقات التجارية وسيادة مفاهيم المجتمع التجارى . والنتائج لمثل هذا التطور هى :

١ — الثراء غير الطبيعى الذى ظهر على الملوك والرؤساء والسلاطين .

٢ — ظهور السوق المحلية وازديا وعمليات المبادلات الشخصية أدى الى الاتساع وانقلاب المبادلات الشخصية الى تبادل خارجى والسوق الكبير التى تربط شرق أفريقيا عموما بجزيرة العرب وما وراء المحيط الهندى من الجانب الآخر .

٣ — أثار الحروب والغزوات وجيوش قنص الرقيق أدت الى هجرات متتالية وتحطيم وحدة القبائل الصغيرة أو الضعيفة وهروب المزارعين من مناطق لأخرى .

---

(١) مسألة أوغندا — مرجع سابق — ص ٤٧ .

٤ — ازدياد شهية الملوك والرؤساء والحكام للمساهمة فى عملية الاتجار مع العرب ودخول سوق الرقيق ، فبدأ الحروب بينهم طمعا فى تحطيم احتكار الملوك والرؤساء الأقوياء وتمثل هذا فى مهاجمة مملكة كتيارا بونيورو مما أدى بعد فترة زمنية وغزوات متعددة الى ظهور مملكة انكول التى ساهمت فى تجارة الرق . ولم تتوقف الغزوات والحروب بين الملوك والرؤساء فقد اجتهد كل جانب فى انتزاع ولاء المزارعين من القبائل المختلفة ، ولهذا خرجت قبائل البوسوجا من طاعة كيتارا بونيورو الى طاعة مملكة بوجندا التى ظهرت نتيجة لعمليات الغزو والحرب السالفة الذكر

وثمت ملاحظة هامة فى نشوء مملكة بوجندا هى أن العائلة المالكه لم تنشأ من بين القبائل الرعاة الفاتحة الارستقراطية وانما هى احدى عائلات قبائل المزارعين أنفسهم (بوجندا) أتيحت لها عمليات النمو والتوسع والترتيب الادارى والتنظيم الحكومى الذى انتهى الى قيام سلطة الملك ووزرائه وأداته الحكومية . وهذه الملاحظة ذات أثار هامة فيما بعد فى التطور الحديث لاوغندا ، وتنتفى عناصر التناقض فى مجتمع الباجاندا والتى توجد فى غيرها من المجتمعات ، وهذا مرجعه الى الأصل التاريخى لنشوء عائلة الملك من بين طبقة المزارعين انفسهم الباجاندا .

وبمرور الزمن تناقصت سلطات وقوة الممالك والسلطنات الأخرى ونمت قوة ومساحة مملكة بوجندا التى ورثت عمليات التبادل التجارى مع العرب واشتهرت طرق التجارة الممتدة من زنجبار الى بوجندا ، واحتكر الملك والرؤساء تجارة الرقيق والعاج والمحاصيل الاستوائية مقابل البنادق والملابس والمنسوجات والأطعمة .

وازدهرت مملكة بوجندا واتسمت بمظاهر الثراء ونمو المدن التجارية وملتقى طرق القوافل ، وازدياد تنظيم المملكة الحربى والادارى والاجتماعى اذا قيس بمن يجاورها من القبائل والشعوب .

ويصف هذا أمين باشا الحاكم المصرى فى مديرية خط الاستواء بالآتى [١] : «جنوب

---

(١) امين باشا هو الطبيب النمسوى ادوارد شنتزر الذى عينه الخديوى اسماعيل حاكما على هذه المديرية قبل انسحاب مصر من السودان بعد قيام الثورة المهدية . وهذه الفقرة منقولة من كتاب مسألة أوغندا — مرجع سابق — ص ٩٩ . وهو بدوره نقلها من قصة حياة أمين باشا ومذكراته المسجلة فى كتاب :
أمين باشا من وسط أفريقيا — ج . شوينفيرث — لندن ١٨٨٨ .

المديرية يزدهر ويتقدم وتتوسع فيه عمليات التجارة ويساهم رجال القبائل فيها . . إن العرب فتحوا طرق التجارة فى هذه المنطقة ، وهذه المنطقة ، وهذه الطرق خلقت طلبات جديدة ورغبات وسلع متداولة فى حياتهم اليومية . . . ان المنطة المصرية متخلفة عن هذه المرحلة التى وصلتها أوغندا وسبب هذا نظامنا المعادى لتجارة الرق ، أن تحريم الاتجار بالرق عطل طريق التقدم والتبادل التجارى وان لم يقضى قضاء تاما حقيقيا على التجارة ذاتها . . . اننا نقف هنا بأسلحتنا فى وسط أراضى بور شاسعة ونتطلع فى نفس الوقت الى أوغندا التى فتحت طرق التجارة واستفادت من التبادل التجارى وزاد ثراؤها . . . »

٢ — فى عهد الاستعمار :

لم يكن البريطانيون أول من وصل لهذه المنطقة من شرق افريقيا . فقد وصلها أولا البرتغاليون حين تمكن فاسكو داجاما أن يمر حول رأس الرجاء الصالح ويعبر المحيط الهندى الى الهند وتم هذا قبيل بداية القرن السادس عشر ، وقد توقفت الاستكشافات البرتغالية على نطاق ساحلى اذ لم يتوغلوا للداخل واكتفوا باقامة المراكز التجارية على الساحل لأن اهتمامهم الأساسى كان الشرق الأقصى وتجارته ، واعتبر الساحل الأفريقى مراكز ومحطات للتموين والماء النقى وأماكن للراحة على طول هذا الطريق [1] .

ولم تتمتع البرتغال بمركز ثابت انما اتسم بالتقلقل من القرن الخامس عشر الى القرن الثامن عشر . لقد قضوا عدة أعوام لتأكيد سلطانهم على الساحل منذ يوم ٧ أبريل ١٩٤٨ حينما رست مراكب فاسكو داجاما تجاه ممباسا ، وتدخلوا بقوة السلاح فى اخضاع المدن والسلطنات العربية التى قامت على ساحل افريقيا الشرق مثل كلوا وزنجبار وبمبا وسافولا وبراوا .

واستنجد العرب المقيمون على الساحل الأفريقى بقوات من مسقط وعمان لمساعدتهم على محاربة البرتغاليين ، وفى أواخر القرن السادس عشر افتقرت البرتغال فى الرجال

---

(١) يراجع فى هذه النقطة المؤلفات الآتية :

افريقيا . فيتزجيرالد (مرجع سابق) — ص ١٠٦/٧٥ .

جغرافيا العالم السياسية — بيرسى وفايفيلد — نيويورك ١٩٥١ ص ٣٩٣ وما بعدها .

مسألة أوغندا — مرجع سابق — ص ١٠٩ وما بعدها .

مجلة افريقيا — دكتور دى جرافت جونسون — لندن ١٩٥٥ — ص ١٢٢ وما بعدها .

والأموال نتيجة لما قامت به من توسع استعمارى وحروب والتزامات فى أفريقيا والشرق الاقصى وهى أمه كان تعدادها فى تلك الأوقات ٢ مليون نسمة ، وحدث أن توحدت البرتغال وأسبانيا عام ١٥٨٠ تحت تاج الملك فيليب الثانى الأسبانى وهنا وجدت المصالح الأوروبية الأخرى الطريق ممهدا أمامها فى افريقيا وأسيا ، وأفلح العرب فى طرد البرتغاليين من أغلب مناطق الساحل حتى انه فى أوائل القرن الثامن عشر فقدت البرتغال كل ممتلكاتها شمال رأس ديلجادو (خط عرض ١٠ جنوبا) وسيطر سلاطين عمان على باقى الساحل الأفريقى [١] .

وكانت هذه أيام الرسمالية التجارية فى أوروبا التى بحثت عن الأرباح وعمليات التبادل التجارى فى جميع أنحاء الأرض وجاء اهتمامها بافريقيا فى المرتبة الثانية لاهتمامها بالشرق الأقصى — وعبرت كل دول أوروبا رأس الرجاء الصالح فى طريقها إلى الهند والشرق ، وأهم هذه الدول هى فرنسا وإنجلترا وهولندا ، وأقدم الفرنسيون على احتلال الجزر الواقعة فى هذا الطريق مثل جزر بوربون وموريشيس وبدأت محاولاتهم لاحتلال مدغشقر . ولكن بعد هزيمة نابليون وإقرار النظام الجديد فى أوروبا بمعاهدة ١٨١٥ بدأت مصالح انجلترا فى التفوق إذا أصبحت سيدة المحيط الهندى ودفعها هذا إلى السيطرة على الشواطىء والتحكم فى أهم المراكز التجارية [١] . وهذا لا يعنى القضاء النهائى على نفوذ باقى الأمم الأوروبية وأقدم الانجليزعلى التعامل التجارى مع زنجبار إبتداء من عام ١٨٣٠ ، وعقدت الولايات المتحدة معاهدة تجارية مع زنجبار عام ١٨٣٣ وأنشأت قنصلية أمريكية فى الجزيرة عام ١٨٣٦ ، وتصارع النفوذ الانجليزى والنفوذ الفرنسى فى الجزيرة فلما أنشأ الفرنسيون قنصلية لهم أعلنت انجلترا حمايتها على ممباسا عام ١٨٤٤ ، ووصل الألمان إلى المنطقة وعقد إتحاد الهانسا معاهدة مع زنجبار وأنشأ قنصلية بعد عام ١٨٤٦ .

ماذا كان شعار هذه الدول الأوروبية فى هذه الفترة التاريخية ؟

كان شعارها جميعا هو حرية التجارة وحرية الانتقال وأصرت بريطانيا بالذات على هذا المبدأ لأنها كانت لا تخشى شيئاً فهى مصنع العالم الذى يستقبل المواد الأولية من أركان الأرض ويصدر منتجاته الصناعية إلى كل المناطق القريبة والبعيدة بواسطة أسطول تجارى ضخم يحميه أسطول حربى متفوق فى جميع البحار والمحيطات . ولما بدا لها أنها قادرة على

(١) فاتحو شرق افريقيا — كوبلاند — لندن ١٩٣٨ — ص ٥٢

تحطيم كل منافسة أو عقبات تثيرها دول أوروبا المنافسة ازدهرت فيها دعوة الأحرار (برايت وكوبدن) مما أدى إلى أن تتنازل عن حمايتها السابقة على ممباسا [١] .

ولكن الأمور لم تسر رخاء كما توقعت انجلترا . فقد حدثت أشياء جديدة فى القارة جعلت انجلترا فى بحر نصف قرن من هذا التاريخ تتراجع عن مبدأ حرية التجارة وتحاول فرض سيطرتها السياسية والعسكرية على الساحل من جديد . إن ما حدث ظهر بالتدريج ونما مع الزمن وأثر فى أوروبا فهز أركان مجتمعاتها وقلب نظرتها وفلسفتها الفكرية .

لقد ظهرت آثار الثورة الصناعية لا فى انجلترا فحسب بل فى القارة ، واشتعل اهتمام الناس بزيادة الانتاج وتوزيعه ، لقد استخدمت الآلة والطاقة لانتاج المواد والبضائع التى يتم استبدالها بالأطعمة والأغذية اللازمة للانسان والآلة . لقد زاد الانتاج الصناعى وكبرت المدن وتكدست فيها الأعداد الكبيرة من الناس وزاد الاستيراد من المواد الأولية والمواد الغذائية . وتكونت عقيدة أساسية عند رجال النظام الجديد فى أوروبا إن أراضى ما وراء البحار هى منبع الطعام والمواد الأولية ، ومن ثم فعليهم الاستحواذ على أكبر مساحة من الأسواق وموارد تموين هذه المطالب فى جميع أنحاء العالم . [٢]

ولما زاد عدد سكان أوروبا ازدادت معدلات استهلاكهم ومع انعدام المجاعات واتساع سريان تيار الصادرات والواردات من القارة وإليها ، بدأت أوروبا تتذوق مبادىء حرية التجارة التى نادى بها آدم سميث والتى تمثلت فى ازدهار مستمر وأمن اقتصادى دفع الحكومات إلى إلغاء التعريفات الجمركية وإزالة عوائق التبادل الدولى وأصبحت عملية الهجرة سهلة وفى متناول يد كل انسان وفعلا هاجرت أعداد كبيرة إلى بلاد العالم الجديد وفيما بين دول أوربا كلها .

ولكن سرعان ما بدأت الأحلام الذهبية تتبدد أثر صدمة عنيفة أصيب بها الاقتصاد الأوروبى وهى أزمة ١٨٧٠ / ١٨٨٠ وفقدت انجلترا إحتكارها الصناعى العالمى ووجدت من ينافسها من دول القارة ويكسب منها الأسواق العالمية وأصبح الانتاج مكدساً لا يجد أسواق التوزيع ، وسبق هذا أن أقفلت الحماية الجمركية أسواق أوروبا لصالح الصناعات الوطنية ، ومن هنا تطلبت المشكلة حلا إمبراطورياً والتوسع فى أسواق ما وراء البحار

(١) مسألة أوغندا – مرجع سابق – ص ١١١ .

(٢) افريقيا فى العالم الحديث – كالفين ستيلمان – شيكاغو ١٩٥٥ – مقالة هارى روبن ص ٣٤/٣٠

والسيطرة عليها بأجهزة الحكم والحرب . وساعد على نشوء هذه النظرة التوسعية ما سبق أن تم من تقدم واختراع فى وسائل النقل والمواصلات .

هكذا تحولت أفكار أصحاب المصالح نهائياً إلى إفريقيا فتوسعت التجارة على الشواطىء وزادت المنافسة فى الموانى بين الدول المختلفة وأسرعت الدول لاعلان ملكية الأقاليم الافريقية ، واندفع المغامرون والتجار الأجانب يثبتون ملكية بلادهم من إفريقيا ، وكل رئيس قبيلة أو زعيم إفريقى خط بحسن نية هذه العلامة (×) على ورقة قدمها له رجل أجنبى ، فقد أرضه وثروته وأباح رقاب رجاله وعشيرته للاستبعاد [١] .

ويؤكد هذا مؤلف آخر [٢] حين يقول أنه حتى ١٨٨٠ كانت بريطانيا فى مقدمة الدول الصناعية ولكنها فى ذلك الوقت واجهت منافسة إقتصادية عنيفة من دول صناعية ناشئة مثل ألمانيا فى القارة والولايات المتحدة فى العالم الجديد ، وكانت دول أوروبا جميعها تشارك بريطانيا فى الحاجة للمواد الأولية والمنتجات الزراعية الواردة من وراء البحار ، وقدمت إفريقيا أكبر إغراء للشهوة الأوربية التى تميز بها عصر الثورة الصناعية بسبب اتساع مناطقها المدارية والاستوائية وتنوع ثراء أقاليمها . لقد وزن رجال الصناعة إفريقيا بموازين زيت للنخيل والمطاط والكاكاو والقنب والأخشاب والبن والقطن وغيرها من الثروات الحاضرة والمستقبلة .

هذا الاتجاه الأوروبى الجديد وجد حادثتين فى إفريقيا تمهدان البيئة المناسبة لتطبيقه والانتهاء من عملية توزيع المغانم .

أما الحادثة الأولى فهى موت سلطان زنجبار عام ١٨٥٦ واقتسام ولديه ممتلكاته واستقرار أحدهما فى عمان والثانى فى زنجبار ، ولما كانت عمان أقل ثراء وأصغر إيراداً هدد الأول بمهاجمة ممتلكات الثانى فتدخلت البحرية الانجليزية لتمنعه ، وقبل الأخوان تحكيم اللورد كاننج نائب الملك فى الهند الذى قضى باستقلال زنجبار النهائى عن عمان ، وفى مقابل هذا يقبض سلطان عمان إعانات مالية من حكومة الهند . وبهذا دخلت زنجبار فعلياً فى دائرة النفوذ الانجليزى ، وما أن مات سلطانها وخلفه أخوه السلطان برغش حتى تعاقد مع انجلترا

(١) الاستعمار والسياسات الدولية — توماس باركرمون — نيويورك ١٩٤٧ — يفصل قصة امضاء الزعماء والرؤساء الافريقيين على المعاهدات المطبوعة التى قدمها التجار والمغامرون الأوربيون .
(٢) افريقيا — فيتز چيرالد (مرجع سابق) ص ٩٠ وما بعدها .

عام ١٨٧٣ فى معاهدة لالغاء الرق فى سلطنته وأصبح الأسطول الانجليزى بمقتضى المعاهدة يمتلك حقوق تفتيش كل السفن تنفيذاً لأمر المنع وتحكم الأسطول فى مياه زنجبار لمنع تجارة الرقيق [١]. وفى ١٨٧٧ عرض السلطان على السير وليم ماكينون الانجليزى ورئيس الشركة الانجليزية للاتجار فى شرق إفريقيا إمتيازاً لمدة سبعين سنة يشمل شئون الجمارك والادارة فى جميع الممتلكات السلطانية الافريقية مع تحفظ بسيط يتعلق بجزيرتى زنجباز وبمبا [٢] .

أما الحادثة الثانية فهى استكشافات أعالى النيل وما جاء فى إثرها من إنهيار الامبراطورية المصرية فى وسط إفريقيا وتحول هذه المناطق طبقاً للمنطق الاستعمارى إلى أراض لا مالك لها (no mans land) . لقد سبق ستانلى وجاب منطقة حوض الكونغو الذى أصبح ملكا خاصاً للملك ليوبولد ملك بلجيكا والذى أطلق عليه اسم دولة الكونغو الحرة . وأرسلت مصر بعثات متعددة للكشف عن منابع النيل وظهرت أسماء رؤساء البعثات مثل سبيك وجرانت وبرتون وصامويل بيكر . واشتركت مصر بعد ذلك فى محاربة تجارة الرق وعينت صامويل بيكر لمنع التجارة ومحاربة التجار وإخضاع البلاد الواقعة جنوبى غندكرو لحكم مصر وثبت طبقاً لبعض المصادر أنه وصل إلى مملكة بونيورو فى أوغندا [٣] .

وخلفه الضابط جوردون الذى أرسلته مصر لاحتلال أوغندا عام ١٨٧٦ فاحتلها ثم سحب قواته منها تنفيذا لخطط انجلترا التى هدفت فى ذلك الوقت منع مصر من السيطرة على منابع النيل فى وسط القارة [٤] . وبقيام ثورتى عرابى والمهدى وما ترتب عليهما أفلحت انجلترا فى اجبار مصر على اخلاء السودان وسحب القوات المصرية منه ، ولما تم هذا بقى أمين باشا [٥] حاكم مديرية خط الاستواء فى منصبه .

---

(١) الاستعمار البريطانى فى الخليج الفارسى — دكتور صلاح العقاد — القاهرة ١٩٥٧ ص ١٨١/١٨٩

(٢) المنافسة الدولية فى أعالى النيل — دكتور على ابراهيم عبده — القاهرة ١٩٥٨ ص ١٢٢

(٣) المنافسة الدولية فى أعالى النيل (مرجع سابق) ص ٦٨

(٤) يوضح احداث هذه الفترة المراجع الآتية : المنافسة الدولية فى أعالى النيل (مرجع سابق) ص ٧٨ دكتور محمد فؤاد شكرى — الحكم المصرى فى السودان — القاهرة ١٩٥٧ دكتور محمد صبرى السوربونى — الامبراطورية المصرية فى القرن التاسع عشر — القاهرة ١٩٤٨ عمر طوسون — تاريخ مديرية خط الاستواء من فتحها الى ضياعها — ثلاثة أجزاء القاهرة ١٩٣٧

(٥) الشاطر بصيلى عبد الجليل — معالم تاريخ سودان وادى النيل — القاهرة ١٩٥٥ ص ٢٣٦/٢٣٧

وبدأت عملية التسابق للاستيلاء على هذه المنطقة فقد توغل المغامر الألمانى كارل بيترز الى حوض النيل الأعلى طمعا فى وضع يده على خط الاستواء الذى كان يحكمه أمين باشا . وكانت انجلترا قد دبرت حملة انقاذ أمين باشا لاخراجه من المديرية ومعلها أرضا مباحا ، وقد اسهم فى حملة الانقاذ ولجنتها فرسان الاستعمار الثلاثة : ملك البلجيك وصاحب الكونغو الحرة ووليم ماكينون مدير الشركة البريطانية الامبراطورية لشرق أفريقيا وهنرى ستانلى الرحالة المعروف . وقد جمع ستانلى لهذه الرحلة ١١٥٠٠ جنيها وحصل من مصر على ١٠٠٠٠ جنيها . فصارت جملة المبالغ ٢١٥٠٠ جنيها . وتزودت الحملة بخطابات من مصر الى عاملها أمين باشا . وكانت لجنة الانقاذ ورجالها الثلاثة ينظرون الى مغنم كبير يعوض لهم المبالغ التى صرفوها فقد كان لدى أمين باشا حوالى خمسة وسبعين طنا من سن الفيل فى محطة وادلاى قدر ثمنها بحوالى ستين الفا من الجنيهات . وفى أثناء رحلة ستانلى ادخل تيبوتيب تاجر الرقيق الكبير (حامد بن محمد) فى خدمة ملك البلجيك [1] ، وعقد معاهدات مع الرؤساء والزعماء وأصبحت المنطقة ملكا مشاعا يتنازع حول حقوق ملكيتها أصحاب الامبراطوريات ورجالها ، وبالرغم من أن أمين باشا غادر المديرية الا أنه عاد مرة ثانية فى خدمة الألمان ولكنه قتل وانتهى دوره وان لم ينته دور الاستعمار الألمانى .

وهكذا يمكن القول من أن هذين الحادثين وآثارهما أوجدا الدول الاستعمارية فوق أرض المنطقة فى حالة صراع وتآمر وتنافس يصل أحيانا الى الحرب الساخنة من أجل الفوز بالسلطة والسيطرة المنفردة [2] .

وقد تم احتلال أوغندا بنفس الصورة التقليدية التى مارسها الاستعمار فى أسيا وأفريقيا من قبل وهى تشجيع المؤسسات التجارية لتكوين شركة امبراطورية تحمل براءة تخول لها حق عقد المعاهدات وادارة المناطق وحكمها وجمع الضرائب وفرض الرسوم الجمركية .. الخ واستعمال القوات المسلحة والبعثات التبشيرية وأخيرا نقل السلطة من أيدى التجار

---

(١) الشاطر بصيلى عبد الجليل مقال عن تيبوتيب فى مجلة نهضة افريقيا العدد الأول نوفمبر ١٩٥٧ (القاهرة) .

(٢) خريطة افريقيا نتيجة المعاهدات — هير تسليت — لندن ١٩٠٩ — ثلاثة اجزاء التجارة والامبراطورية فى افريقيا — وولف — نيويورك ١٩٢٠ دبلوماسية الاستعمار — لانجر — نيويورك ١٩٥١ .

وأصحاب المصالح الى يد الحكومة الأوربية (١). لقد اقنع ستانلي الجمعية الكنسية للتبشير لارسال رجالها عام ١٨٧٧ للعمل فى أوغندا ، ولما سمع الكاثوليك بهذا أرسل الكاردينال دى لا فيجيرى رجاله الى أوغندا من المركز التبشيرى بالجزائر . وقد وافق موتيسا الأول ملك بوجندا على السماح لهم بالنشاط فى مملكته . وهذا ما جعل لوجارد يعلن عام ١٨٩٣ « ان لنا حقا مكتسبا فى شرق أفريقيا ومنطقة هضبة البحيرات فقد اكتشفها البريطانيون وسارعت بعثاتنا التبشيرية بدخول المنطقة فى أعقاب المكتشفين » (٢) .

ودور المبشرين خطير ودراسته مهمة لأنهم انشغلوا بجانب دورهم الدينى بأمور تتعلق بدراساتنا السياسية وأفرغ أغلبهم جهده فى النشاط المؤدى لفتح طرق التجارة واكتساب المؤيدين لنفوذ دولة أوربية ضد أخرى وقيامهم بالتآمر والتدخل فى شئون السلطنات والممالك الداخلية ، فى أن سير لوكاس لايجد حرجا حين يقول أن المبشرين كانوا الى حدما رواد الإمبراطورية فى شرق أفريقيا (٣) .

ومقدمات المرحلة الأخيرة فى استعمار أوغندا تشهد مفاجأة انجلترا بوصول الدكتور كارل بيترز الألمانى الى زنجبار ثم عبوره البحر الى الساحل الأفريقى وغاب فى الداخل مدة عشرة أيام رجع بعدها وفى يده اثنى عشر معاهدة تضع الملوك والرؤساء والقبائل تحت الحماية الألمانية فى مساحة قدرها ٦٠ الف ميل مربع ، ثم سافر الى برلين ليكون الشركة الألمانية لشرق افريقيا وطالب حكومة ألمانيا بحماية نشاطه التجارى واستجابت له الحكومة حين منحت الشركة براءة رسمية تخولها حق عقد المعاهدات وحكم وادارة المناطق واعتبارها فى حماية الحكومة الألمانية (٤) وهاجت الشركة الانجليزية وطلبت من حكومتها براءة رسمية مماثلة تخولها حق حكم وادارة المنطقة الانجليزية شمال المنطقة الألمانية وهما المعروفتان الآن باسم كينيا وتنجانيقا .

ولم تسكت المصالح الفرنسية حين رأت الشجار مستعراً بين الجانبين الانجليزى والألمانى فتدخلت تبغى مغنما خاصة وقد أكملت سيطرتها على جزيرة مدغشقر ولا مانع من أن تنال

(١) ايرونوفيتش - الازمة فى كينيا - لندن ١٩٤٧ - ص ٢١

(٢) لوجارد - قيام ابراطوريتنا فى شرق افريقيا - لندن ١٨٩٣ - الجزء الثانى ص ٥٩١

(٣) لوكاس - تقسيم واستعمار أفريقيا - لندن ١٩٢٢ - ص ٧٢

(٤) الاستعمار والسياسات الدولية - مرجع سابق ص ١٢٢/١٣٨

جزءاً من الشاطىء . وحلا للموقف أقامت الحكومات الثلاث لجنة ثلاثية مشتركة لتسوية الخلاف ، وتبحث اللجنة أيضاً فى مشروعية تملك سلطان زنجبار للشاطىء الشرقى للقارة وهى حجة قانونية استخدمتها انجلترا فى شجارها مع الجانب الألمانى واستعملتها أيضاً لتذكير فرنسا بأنهما اشتركتا عام ١٨٦٢ فى الاعتراف بسيادة واستقلال سلطان زنجبار وضمان سلامة ممتلكاته [١] .

ولكن هذه الحجة القانونية يجب ألا تنسينا حقيقة قيمة الشاطىء ومركز من يمتلكه إذ يجبى الضرائب الجمركية ويتحكم فى طرق التجارة للداخل بداية ونهاية ويصبح فى مقدرته شل أى نشاط تجارى لا يرغب فيه . وصدر قرار اللجنة عام ١٨٦٦ بتقسيم الساحل بين انجلترا وألمانيا وأن يعترف بمركز فرنسا فى مدغشقر . وأمام التفاهم الألمانى الانجليزى خضع سلطان زنجبار لهذا الاتفاق .

وبتقسيم الهضبة فى كينيا وتنجانيقا اتجهت الانظار نحو أوغندا ، وبالرغم من عقد المعاهدة الانجليزية الألمانية عام ١٨٩٠ والتى سوت مشاكل الحدود بين انجلترا وألمانيا فى إفريقيا وتنازلت انجلترا لألمانيا عن شبه جزيرة هليجولايذ ، إلا أنها لم توقف ما بينهما من تنافس فقد أسرع الدكتور كارل بيترز إلى أوغندا لعقد المعاهدات وأسرعت الشركة الانجليزية فأرسلت لوجارد ممثلا لها هناك .

ماذا كان فى أوغندا ؟

كان الملك موتيسا الأول يمثل الحكومة بينما الشعب قد انقسم إلى بروتستانت وكاثوليك ومسلمين وبقى جزء على دياناتهم الوثنية . ولما كان الأولان يمثلان إمتداد مصالح انجلترا وفرنسا وصراعها حول المستعمرات فى إفريقيا فقد تحاربا حرباً عنيفة قاسية ، وكلما سنحت الفرصة تصالحا مؤقتا ليحاربا ضد المسلمين [٢] .

وفى عام ١٨٩٠ كان الموقف صعباً فقد تشجع الحزب الكاثوليكى ليحارب الحزب البروتستانتى إثر إشاعة إنسحاب الشركة الانجليزية وقواتها من أوغندا . وعلى الرغم

---

(١) حاضر العالم الاسلامى — ترجمة عجاج نويهض وتعليقات الأمير شكيب ارسلان والذى يقرر فى الجزء الثالث ص ٧١ (وكان لسلطان زنجبار حق السلطنة على جميع البلاد الممتدة من رأس ديلجادو جنوبا الى فارشيخ شمالا والتى تمتد من البحر الى البحيرات الكبرى داخل القارة ...) .

(٢) محمية شرق افريقيا — تشارلس اليوت — لندن ١٩٠٥ ص ٢٤

من أن طرد النفوذ الانجليزى من أوغندا يعنى سيطرة ألمانيا إلا أننا نجد الحزب الكاثوليكى يؤيد هذا ويتناسى العداء الفرنسى الألمانى التقليدى وهزيمة فرنسا فى حرب السبعين [١] .

وزاد الموقف تأزما تسابق الانجليز والألمان حول عقد المعاهدات مع الرؤساء والملوك والسلاطين المحليين ورتبوا لهم مرتبات وإعانات ولحق بهذه العملية إثارة ملك ضد ملك وزعيم قبلى ضد آخر وثارت حروب ومنازعات بينهم جميعاً ، وكان موتيسا الأول يظن فى نفسه القدرة على اللعب بالجميع فتعامل أولا مع العرب المسلمين ثم تبين قدرة الانجليز على التعامل التجارى ومدى الكراهية التى بين المسلمين والبروتستانت فلعب بهم جميعاً ضد بعضهم بعضاً أملا فى أن يضعفا ويبقى — هو — سالما .

وما أن مات موتيسا الأول حتى بدأ الملك الجديد موانجا يلعب بالألمان ضد الانجليز وبالانجليز ضد المسلمين . ولكن المسلمين نهضوا للتفوق على النفوذ الانجليزى ووضع حد لنشاطهم التجارى وأثاروا مخاوف موانجا فانضم لهم ووضع العقبات فى وجه الحزب البروتستانتى ولكنه سرعان ما انقلب على الحزب الاسلامى وانضم للحزب الكاثوليكى . فثار الحزب الاسلامى وعزل موانجا من الحكم وعين بدلا منه أخاه كيويوا فلما رفض اعتناق الاسلام عزلوه وعينوا بدلا منه أخاه المسلم كاليما الذى قام بتوزيع الأراضى وتعيين رؤساء جدد وتدعيم سلطته .

ورأى الحزب البروتستانتى ومن خلفه انجلترا موقفهم ينعزل . إذ أن موانجا منضم للحزب الفرنسى ويتصل بالألمان متفاوضاً فى عقد معاهدة واستلام الأسلحة ، بينما الحزب الاسلامى يسيطر بواسطة الملك على البلاد ويؤيدهم جميع التجار العرب والسواحيلية ، فأسرعوا بالتهادن مع الحزب الفرنسى وكوّنوا جبهة ضد الحزب الاسلامى. وهاجمت قوات لوجارد الحزب الاسلامى وطردت أنصاره من العاصمة التى عاد إليها موانجا وتراجع المسلمون إلى الشمال . وأمضى موانجا معاهدة مع الشركة الانجليزية التى تضمن عودته لعرشه مقابل موافقته على تحريم تجارة الرق ومنع إستيراد الأسلحة للملكة .

---

(١) يعلل لوكاس (مرجع سابق) هذا بأن ألمانيا وجهت نظر فرنسا عن أوروبا وأثارت عداوتها القديمة لانجلترا أملا فى انشغال فرنسا ونسيانها العداء الفرنسى الألمانى ص ٧٨/٧٩ ولكننى غير مقتنع تماما بهذا التعليل وأميل الى أن الكاثوليك يكرهون البروتستانت كراهية دينية تاريخية وأنه فى سبيل نصرهم على أعدائهم فى أوغندا تناسوا عداوة فرنسا السياسية مع ألمانيا . وقد يكون جاء فى تفكيرهم أن الكنيسة الكاثوليكية موجودة الى حد ما فى ألمانيا .

ولكن موانجا لم يطمئن للانجليز وتفككت الجبهة المسيحية تحت تأثير الكاثوليك واشتعلت الحرب بين الحزب الفرنسى والحزب الانجليزى وانهزم الحزب الأول وهرب موانجا من العاصمة مع الحزب الفرنسى . ولكن الانجليز لم يتركوه ولم يتخلوا عن فكرة استخدامه فهددوه بإعلان زعيم المسلمين ملكا على أوغندا فرجع إلى العاصمة وقبل إعلان الحماية الانجليزية عام ١٨٩٤

ومرة أخيرة حاول موانجا تحرير بلاده حين ثار الجنود السوانيون فى أوغندا على الانجليز فهرب موانجا وانضم للثوار فى الجنوب وتهادن مع كاباريجا ملك بونيورو ولكن الانجليز تغلبوا عليهما واعتقلوهما ونفوهما إلى سيشل (١) . ونصب الانجليز أحد أبناء موانجا وأحد أبناء كاباريجا ملكين فى بوجندا وبونيورو .

ووضعا للأمور فى شكلها القانونى عقدت انجلترا سلسلة معاهدات مع الملوك والزعماء والسلاطين لإقرار مبدأ حمايتها على أوغندا . وأشهر هذه المعاهدات ما عقدته مع بوجندا عام ١٩٠٠ (وهى مشهورة باسم اتفاقية أوغندا ١٩٠٠) وما عقدته مع بونيورو عام ١٩٣٣

وتحوى اتفاقية أوغندا عام ١٩٠٠ هذه المبادىء الأساسية (٢) :

تقرر المادة الثانية تنازل كاباكا بوجندا والزعماء عن الادعاء بملكية الأراضى وذلك لصالح بريطانيا . وفى المادة الثالثة تتقرر وضعية بوجندا كجزء من محمية أوغندا ، وأن إيرادات المملكة تصبح جزءاً من ميزانية المحمية (م ٤) ، وتطبق فى المملكة القوانين الصادرة من حكومة المحمية (م ٥) ، وفى المادة السادسة تعترف بريطانيا بمركز الكاباكا والرؤساء طالما هم على ولاء لبريطانيا وينفذون أحكامها ، كما أن اختيار مجلس الرؤساء للكاباكا لا يكون نهائياً إلا بعد تصديق بريطانيا . وتمنح بريطانيا للكاباكا مرتبا سنوياً قدره ١٥٠٠ جنيها إسترلينيا . وفى المادة التاسعة تقرر حق الكاباكا فى تعيين رؤساء المراكز والمناطق الاقليمية على شريطة تصديق بريطانيا التى تدفع لكل منهم مرتباً سنوياً قدره ٢٠٠ جنيها إسترلينيا ، والرئيس يحكم المنطقة ويجمع الضرائب وينفذ القوانين واللوائح الحكومية ويحافظ على صلاحية طرق المواصلات ، وفى حالة عجزه عن تأدية مهام منصبه

---

(١) هل سنفقد افريقيا — مرجع سابق — ص ٤٠/٤٢

(٢) المعاهدة واردة فى : مسألة أوغنـدا — مرجع سـابق — ص ١٣٤/١٣٦ وقصة اتفاقية أوغندة . وايلد . لندن ١٩٥٧

فالحكومة البريطانية حق طاب عزله وتعيين آخر بدلا منه ، وتنص المادة العاشرة على أنه يساعد الكاباكا فى شئون الحكم وزراء ثلاثة توافق بريطانيا مقدماً على تعيينهم وتمنح كلا منهم مرتباً سنوياً قدره ٣٠٠ جنيها وطبقاً للمادة الحادية عشر يتكون مجلس الرؤساء فى المملكة (اسمه اللوكيكو) من الوزراء الثلاثة كأعضاء بحكم مناصبهم مضافاً إليهم رؤساء المراكز وكان عددهم عشرون فى ذلك الوقت بحكم مناصبهم أيضاً ، ويختار الكاباكا من كل مركز ثلاثة من الكبراء والأعيان يعينهم أعضاء فى المجلس ، وله الحق أيضاً فى تعيين ستة أعضاء من المملكة يرى أهمية وجودهم فى المجلس . وللكاباكا حق عزل أى عضو بشرط موافقة بريطانيا ومن حق رؤساء المراكز أن يعين كل منهم شخصاً مناوباً لمساعدته وتمثيله إذا غاب عن المجلس فيتكلم ويصوت باسمه ولا يحضران معاً فى جلسة واحدة .

وتتكلم م ١٢ عن أنواع الضرائب وقيمتها والرسوم الجمركية ، وتنص م ١٣ على حق الكاباكا فى تجنيد المواطنين فى جيشه بشرط موافقة حكومة الحمية ، كما تعطى م ١٤ الحق لرؤساء المراكز فى تشغيل المواطنين إجبارياً فى إصلاح الطرق وصيانتها دون مقابل ثم تتناول مواد ١٥ ، ١٦ ، ١٧ حقوق تملك الأرض والغابات والمناجم والمواد الأولية .

وتقرر م ٢٠ مبدأ إلغاء الاتفاقية وإنهاء عملها إذا اتخذ الكاباكا والرؤساء سياسة معادية لبريطانيا ، وفى حالة الخلاف بين الطرفين تقرر م ٢١ أن النص الأصلى هو المكتوب باللغة الانجليزية .

وحدث بعد ذلك تعديل فى هذه الاتفاقية تناول مرتبات الكاباكا والوزراء والرؤساء بالزيادة [١] .

وفى باقى المديريات والقبائل والممالك تم عقد معاهدات مماثلة وإن انخفض فيها مركز هؤلاء الملوك والرؤساء عن مركز وامتيازات الكاباكا ، ولكن ظلت بدون تغيير المواد الخاصة بحقوق الحكومة الانجليزية وسلطانها وقوانينها .

وبعد أن فرغت انجلترا من هذه المسائل بدأت فى تطبيق نظام الحكم غير المباشر ونظام الادارة المحلية [٢] .

---

(١) يوضح الزيادة الجدول الآتى: فى ١٩٣٨ جملة المرتبات هى ٣٠ر٨٨٠ جنيها
فى ١٩٤٧ جملة المرتبات هى ١٣٣ر٠٥٨ جنيها
أى ٤٨ر٤٪ من مجموع الميزانية ــ مسألة أوغندا ــ مرجع سابق ص١٣٦

(٢) Indirect Rule, Native administration

وطبق نظام الحكم غير المباشر فى ممالك بوجندا وبونيورو وأنكول وتورو وطبق نظام الادارة المحلية فى باقى المناطق والمراكز . كما أن بريطانيا قامت بتعديل الحدود الداخلية للأقسام السياسية والادارية ففصلت بوسوجا عن بوجندا وفصلت تورو عن بونيورو وضمت تورو الى كاساجا مالتكوين مملكة منفصلة ، كما وسعت من حدود أنكول لتصبح مملكة كبيرة . وقامت بتعيين الموالين المتعاونين معها فى المناصب الادارية .

وهذا النظام أفلح وأثمر من وجهة النظر البريطانية فقد أضعف سلطان ملوك بوجندا وبونورو وغيرهم وفى نفس الوقت حافظ على الشكل السياسى للمملكة [١] .

ويذهب لوردهايلى [٢] الى أن هذا النظام هو هبة من الحكومة الانجليزية التى تمارس دور الوصى فى هذه البلاد وبواسطته تبينت حقيقة تركيب وتنظيم المجتمعات الأفريقية الموجودة وتقوم بمساعدتها على تكييف أنفسها لمهام ووظائف الحكومات المحلية .

وترى لوس مير [٣] أن هذا النظام انما هو ملاءمة تقدمية بين الأنظمة الحكومية التقليدية ومقتضيات أحوال العصر الحديث .

ويعود لورد هايلى مرة ثانية الى التأكيد أن المحافظة على سلطة الملوك واداراتهم وحكوماتهم كان ذا قيمة واعتبار عند الحكومة الحامية .

ويكشف بويل [٤] عن أهم أهداف هذا النظام من أنها تقليل لمصاريف الادارة الحكومية وتقليل عدد الموظفين ، ويرى بويل أن الشعب فى الحقيقة خاضع للحكم البريطانى وان كان ظاهريا تستقر السلطة فى أيدى الملوك والرؤساء المحليين ، كما اختفت عن أعين الناس مظاهر الاستثمار الرأسمالى الأجنبى بواسطة كاموفلاج من الحكم الوطنى .

وتم اقامة نظام الادارية المحلية فى باقى مناطق أوغندا الأقل رقيا وتنظيما من الممالك

---

(١) راجع فى مناقشة وشرح نظام الحكم غير المباشر مقال الحركة الوطنية فى نيجيريا للدكتور عبد الملك عودة فى العدد الثانى من السنة الخامسة لمجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة .

(٢) افريكان سيرفى — مرجع سابق ص ٤١٣

(٣) السياسات المحلية فى افريقيا — لوس مير — لندن ١٩٣٦ ص ٥٦

(٤) مشكلات الأهالى فى افريقيا — ر . بويل — نيويورك ١٩٢٨ — جزء أول ص ٥٧٥

والهدف منه أيضا هو انشاء حليف مخلص مطيع للحكومة البريطانية . وإن كان التنظيم هنا يقوم على أساس نظم القبائل أو العشائر القديمة بنفس النوع والشكل .

ونلاحظ أيضا أن بعض هذه التجمعيات القبلية لم تعرف نظام الزعماء والرئاسات قبل الحكم البريطانى ، ولكنه أقام فيهم رئاسات وادارات وعين رؤساء أتى بهم من قبائل أخرى أو من نفس القبيلة . واستيراد الرؤساء من قبائل أخرى ظاهر فى استقدام عدد من رؤساء وأفراد شعب الباجاندا وترجع ملاءمتهم لهذه العملية الى أنهم مسيحيون ذووا علاقة قديمة مع بريطانيا وأنهم عاشوا فى بيئة عرفت دور البيروقراطية الادارية المحلية [١] ويتفق أيضا بويل فى هذا حين يقول [٢] « كانت سياسة بريطانيا هى تعميم نظام الادارة المحلية بعد نجاحها فى تنظيم بوجندا ، حتى فى المناطق التى لم تعرف من قبل مثل هذا النظام ، فأقامت محاكم الأهالى واعترفت بالرؤساء ، وعينت لهؤلاء الرؤساء مستشارين أو نواب جاء أغلبهم من صفوف الطبقة الحاكمة فى بوجندا . . . ومهمة هؤلاء المستشارين هى الادارة وتنظيم المسئوليات وليست للتسلط أو التحكم . . . » ومن أمثلة المناطق التى اصطنعت لها رئاسات قبائل باجيشو وباكيجا وكاراموجا . . . الخ . وأورد موكرجى احصاء عن قبيلة أتشولى عام ١٩٥٠ إذ وجدها تنقسم الى ٢٨ مركزا لكل مركز رئيس ومن بين مجموع الرؤساء نجد ٢٣ رئيسا من خارج القبيلة ولوحظ أن أغلبيتهم سبق اشتغاله موظفا فى حكومة المحمية .

وخير ما يقال عن هذا النظام انه وضع شاذ لايحظى بتأييد أو ولاء الأهالى الحقيقى ، ولا يمكن له أن يدعى تمثيله للناس اذ لم يختاره بمحض رغبتهم وارادتهم الحرة . . . انه مجرد عملية صناعية مقصود بها ملاءمته لنظام اجتماعى وسياسى واقتصادى وان يتيح فى نفس الوقت الوسائل الكافية لبريطانيا فى أن تحقق أهدافها من الوجود فى أراضى أوغندا .

وارتبط بهذا النظام عملية اصدار دساتير متعدده لأوغندا كوحدة سياسية واحدة [٣] ، يرجع تطورا أوغندا الدستورى الى عام ١٩٠٢ حين وافق البرلمان الانجليزى على قانون يمنح حاكم المحمية سلطات وحقوق التشريع للمحمية ، ومنذ ذلك التاريخ حتى عام ١٩٢٠ سيطر الحاكم العام ومن ورائه وزارة المستعمرات البريطانية على شئون الحكم والتشريع

(١) مسألة أوغندا — مرجع سابق — ص ١٥٢
(٢) مشكلات الأهالى فى افريقيا — مرجع سابق — جزء أول ص ٥٦٤
(٣) افريكان سيرفى — مرجع سابق — ص ٢٩٢/٢٩٥

والقانون بدون مستشارين وطنيين أو مشاركة من جانب المجالس التنفيذية أو التشريعية فى المحمية .

وفى عام ١٩٠ تكون أول مجلس تنفيذى للمحمية ويتكون من أربعة أعضاء بريطانيين من الموظفين المعينين بحكم مناصبهم ، وتكون أيضا أول مجلس تشريعى ويتكون من ستة أعضاء بريطانيين هم : أعضاء المجلس التنفيذى الأربعة وعضوان معينان من غير الموظفين .وفى عام ١٩٢٦ زاد عدد أعضاء المجلس التشريعى بضم عضوين آسيويين من غير الموظفين فى أوغندا .

وفى عام ١٩٣٤ تغير تكوين الجمعية التشريعية إذ أصبح عدد غير الموظفين تسعة أعضاء ثلاثة أوربيون وثلاثة أسيويون وثلاثة أفريقيون . وعدد الأعضاء الموظفين فى هذه الجمعية التشريعية تسعة أيضا . والافريقيون الثلاثة هم رئيس وزراء بوجندا ورئيس وزراء المديرية الغربية وسكرتير الادارة الحكومية لباقى المناطق والمديريات ولما ظهرت المديرية الشمالية عام ١٩٤٧ كوحدة ادارية منفصلة زاد عدد الأعضاء الأفريقيين إلى أربعة أعضاء واستلزم هذا زيادة عدد الأعضاء الموظفين الى عشرة وتم هذا عام ١٩٤٨

وفى عام ١٩٥٠ أصبح عدد أعضاء الجمعية التشريعية ٣٢ عضوا كالآتى :

١٦ عضوا معينا من بين الموظفين فى حكومة المحمية وأعضاء بحكم مناصبهم .

١٦ عضوا معينا من غير الموظفين ينقسمون الى أربعة أعضاء آسيويين وأربعة أعضاء أوروبيين وثمانية أعضاء أفريقيين يمثلون المديريات الأربع .

وفى عام ١٩٥٤ زاد عدد أعضاء الجمعية التشريعية الى ٥٦ عضوا كالآتى :

٢٨ عضوا معينا ويطلق عليهم Government members

٢٨ عضوا معينا ويطلق عليهم Representative members .

والقسم الأول من الأعضاء ينقسم الى :

٩ أعضاء معينون بحكم مناصبهم Ex-officio

١٩ عضوا معينا منهم ١١ عضوا موظفا فى حكومة المحمية وينقسمون كالآتى :
ستة موظفين أفريقيين ، أربعة موظفين أوروبيين ، موظف واحد آسيوى .

وهؤلاء الموظفون الأحد عشر يكونون ما يسمى cross bench أى لهم حق التصويت حسبما يتراءى لهم الا فى مسائل الثقة بالحكومة فيجب عليهم أن يمنحوا أصواتهم جميعا للحكومة .

والقسم الثانى من الأعضاء لا يشمل أحدا من الموظفين وينقسم الى :
١٤ عضوا أفريقيا ٢ سبعة أعضاء أوربيين ؛ وسبعة أعضاء آسيويين .

وطوال هذه الفترة ظل المجلس التنفيذى مكونا من الموظفين حتى عام ١٩٤٦ زاد عدد أعضائه عضوان غير موظفين أحدهما أسيوى والثانى أفريقى . وفى عام ١٩٥٢ زاد عدد الأعضاء غير الموظفين فأصبح مجموعهم ستة أعضاء يمثلون الأوربيين والاسيويين والأفريقيين وبالتساوى ، وفى عام ١٩٥٣ زاد عدد أعضاء المجلس التنفيذى المعينين بحكم مناصبهم إلى ثمانية أعضاء .

وتم تطور دستورى بعد عقد اتفاقية ١٩٥٥ ، وتمثل هذا التطور الدستورى فى زيادة عدد أعضاء الجمعية التشريعية إلى ٦٠ عضواً ينقسمون كالآتى :

٣٠ عضواً يطلق عليهم (Governmənt side) .

٣٠ عضواً يطلق عليهم (Sepresentative side) .

ويتكون الجانب الأول كالآتى :

١١ وزيراً (أعضاء المجلس التنفيذى وهم ٣ إفريقيون وسبعة أوربيون وواحد أسيوى) .
٢ سكرتيران برلمانيان من الافريقيين .
٤ موظفين فى حكومة المحمية أوربيون .
١٣ عضواً معينون ينقسمون إلى : ٧ أعضاء إفريقيين ، ٤ أعضاء أوربيين ، وعضوان أسيويان . وهم يكونون ما يسمى (Cross bench) أى لهم حق التصويت حسبما يترآى لهم إلا فى موضوع الثقة بالحكومة فيجب عليهم منح أصواتهم للحكومة .
ويتكون الجانب الثانى كالآتى :

١٨ عضواً إفريقيا .
٦ أعضاء أوربيون .
٦ أعضاء أسيويون .
وأغلبية الأعضاء الافريقيين تم انتخابهم بواسطة نظام الانتخاب على درجتين (Electoral college) أما الأوربيون والأسيويون فمعينون .

وقد قدم الحاكم العام سنة ١٩٥٦ مقترحاته الخاصة بإعادة تشكيل الجمعية التشريعية وأهم ما جاء فيها هو إتمام الانتخابات المباشرة فى أوغندا عام ١٩٦١ لانتخاب أعضاء هذه الجمعية .

واتفاقية أغسطس ١٩٥٥ التى أشرنا إليها ذات أهمية بالغة فى كيان أوغندا الحكومى فهى قد حلت محل إتفاقية أوغندا ١٩٠٠ وقد وقعها الكاباكا واللوكيكو عن بوجندا ووقعها الحاكم البريطانى عن الدولة الحامية ، وقد وافق ملك بونيورو فى سبتمبر ١٩٥٥ على عقد معاهدة مماثلة تحل محل المعاهدة السابقة المضاة عام ١٩٣٣ و أيضاً كل من ملكى أنكول وتورو .

وسوف نعرض فى دراستنا للحركة الوطنية للأسباب التى خلفت أزمة ١٩٥٣ والتى انتهت عام ١٩٥٥ ووقعت هذه المعاهدة إعلانا بانتهاء الأزمة وإقراراً للنظام الجديد .

وبمقتضى نصوص هذه المعاهدة أصبح الكاباكا فى بوجندا (وغيره من الملوك الآخرين) ملكا دستوريا فقط يحكم بواسطة وزرائه مع إدخال نظام الوزارة المسئولة . وعند تولى الملك للعرش يقسم يمين الولاء لملكة بريطانيا وسلالتها باسمه واسم سلالته من بعده ويتعهد بحفظ الأمن والقانون وإقامة الادارة الحكومية الحسنة وألا يتصف بسوء النية أو المحاباة . وتعهدت بريطانيا فى هذه الاتفاقية بعدم إثارة أو محاولة تنفيذ مشروع اتحاد شرق إفريقيا البريطانية طالما أن الرأى العام الأوغندى ضده . وفى مقابل هذا نصت الاتفاقية على أن أوغندا بمديرياتها الأربع وحدة سياسية واحدة ذات مستقبل واحد وبذلك تنقض فكرة استقلال بوجندا المنفرد عن باقى المحمية .

وأيضاً تعهدت بريطانيا بأن تصدر دستوراً جديداً بموجبه يصبح المجلسين التنفيذى والتشريعى يمثلان الافريقيين فقط . وامتدت أيضاً الاتفاقية بنوداً خاصة بتنظيم العلاقة بين اللوكيكو وحكومة المحمية الذى سوف يأخذ فى اعتباره باستمرار نصائح الحاكم العام الذى يملك حق حل اللوكيكو إذا رفض الأخير النصيحة .

ونصت الاتفاقية أيضاً على تقوية سلطات حكومة المحمية فى مملكة بوجندا باعتبار أن المحمية وحدة . وكذلك يصبح البوليس فى المديريات الأربعة خاضعاً لسلطة الحاكم البريطانى .

٣ — أوضاع ومشكلات جديدة :

من الدراسة السابقة نصل إلى نتيجة هامة وهى أن مجتمع أوغندا قد انتقل فجأة بدون سابق استعداد داخلى أو طبقاً لنشوء عوامل ذاتية فيه إلى أن يصبح جزءاً من حركة

إقتصادية عالمية مركزها ومحور دورانها الأوضاع الاقتصادية فى غرب أوروبا ونطاق هذه الحركة هو الأركان الأربعة للكرة الأرضية .

وبدأ ربط وسائل الانتاج بالصناعة البريطانية فالمواد الأولية والحاصلات تصدر إلى بريطانيا وأسواقها ، وتصل إلى أوغندا المنتوجات الانجليزية ومختلف أنواع السلع الاستهلاكية لكى تمتصها السوق المحلية ، وأخذ رأس المال الانجليزى فى استثمار الموارد الأولية وأكثر من هذا وسع نطاق نشاطه الاستثمارى فأدخل محاصيل أخرى مطلوبة للسوق العالمية مثل القطن والبن . . . الخ .

والاقتصاد الحديث يختلف اختلافاً كيفيا عن الاقتصاد الأفريقى القديم لأنه كان يقوم على أساس الاكتفاء الذاتى وإلى أبعد حدود بينما الحديث يقوم على أساس التسويق والتجارة ورأس المال . والفارق بين النظام الاجتماعى المبنى على النظامين الاقتصاديين مختلف كل الاختلاف ، فالملكية الزراعية الفردية أو شيوع أراضى الرعى والصيد فى الاقتصاد الوطنى لم تكمن بداخله مشكلة البطالة ومشاكل العمل أو مشكلة مالك وأجير . وعلى العكس من يحمل الاقتصاد الأوروبى فى طياته تغييرات حاسمة اجتماعية للمجتمع الافريقى [١] .

وظهرت الآثار الاقتصادية لاستعمال النقود كوسيط للتبادل بين المنتج المحلى وتجار الجملة وتجار التجزئة والمصدر والمستورد ، وهكذا بدأت تتفكك العلاقات الاقتصادية القديمة التى سادت هذه المجتمعات البدائية مثل نظم المقايضة والاستهلاك الشخصى والاستكفاء الذاتى للأسرة أو القبيلة أو العشيرة .

دور النقود والسوق والمحصول النقدى دور مهم فى تحويل هذا المجتمع الى أوضاع جديدة خاصة وأن أوضاعاً سياسية قد فرضت وأن عنصراً أبيض قد ساد فى البلاد وفرض ثقافته ومفاهيمه وتقاليده على الطبقات الحاكمة وأصبح مثلا يحتذى أمام الطبقات الجديدة فى المجتمع ، وهى الطبقات التى تنشأ فى الوضع الاجتماعى . وأعنى بها الطبقات المتوسطة الجديدة .

ان تراكم التغييرات الصغيرة البسيطة فى حياة الناس وفى علاقاتهم الاجتماعية أنتج بمرور الزمن تغييراً محسوساً واضحاً فى المجتمع شهدناه فى أديانهم ومعاملاتهم لغاتهم وعاداتهم وفى فلسفة سياسية جديدة تجتاح نفوسهم وتمتلك عواطفهم وتفكيرهم [٢] .

(١) مقـال الدكتور محمد رياض بمجلة نهضة افريقيا العدد الأول ١٩٥٧ (القاهرة) .

وأى تغيير أكبر فى حياة مجتمع منعزل راكد من ثورة فى العلاقات الزراعية تنقل ملكية الأرض من تملك قبلى أو عشائرى وإنتاج استكفائى وعلاقات مقايضة إلى تملك فردى أو إقطاعى وإنتاج للسوق وعلاقات إقتصادية يتم تقويمها بقيمة النقد أو العمل مع إزدياد كميات التبادل التجارى التصديرى منه أو الاستيرادى وفتح طرق التجارة إلى أنحاء العالم .

ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل جاءت أحداث الحرب العالمية الثانية وضرورات الحرب مضافاً إليها دور الطبقات المتوسطة وذوى الثروات الذين أقاموا أنواعاً من الصناعات نشأت بموجبها طبقة العمال الصناعيين وهؤلاء يحملون بذرة التغير الاجتماعى الخطير فى الأفكار وفى المراكز الاجتماعية وفى نوع الأجور وقيمة العمل وفى التطلع للسلطة السياسية .

وإذا أضفنا إلى هذا نشوء المدن الحديثة التى تضعف الروابط الاجتماعية الوراثية وتقلل من آثار المعتقدات والقيم وتمنح فرصاً متعددة أمام مختلف أنواع وطبقات الناس لخبرات وسلطات وتخصص وفهم جديد [١] .

إن المدنية الحديثة تمزج الأفراد المختلفى الأصول والقبائل مزجا يجعلهم يكتشفون روابط جديدة ونقط التقاء جديدة ، تنمو حولهما تجمعات وجمعيات وروابط وهيئات ونقابات . إن المدنية الجديثة تحطم المجتمع القديم وتحمل فى طياتها بذور حضارة جديدة واحتمالات فلسفة تحرر الفكر الانسانى على النمط الأوروبى .

والسؤال المهم هنا : ألم تعرف هذه المجتمعات المدن قبل أن يصل الاستعمار ؟

وإذا كانت قد عرفتها فلماذا لم تظهر آثار نشوء هذه المدن من قبل ؟

إن أفريقيا المدارية قد عرفت المدن منذ زمن طويل ولكنها لم تكن مثل المدن الحديثة ، إن المدن القديمة مثل كمبالا وممباسا فى شرق أفريقيا وتمبكتو ووالاتا وكانو فى غرب أفريقيا لا تشبه من بعيد أو قريب داكار وابادان واكرا فى الغرب وكمبالا ونيروبى وعنتيه فى الشرق .

إن المدن القديمة قامت على أساس التجارة وطرق القوافل وأخذت أهميتها من كونها مراكز الثقافة الدينية أو عواصم الممالك ، لقد نشأت كمركز أو كمحطة لمقابلة حاجات التجارة فى صورها القديمة وبواسطة وسائل النقل القديمة .

---

(١) القومية فى المستعمرات الافريقية — مرجع سابق — ص ٦٣ .

أما المدن الحديثة فهى تقوم على أساس الصناعة سواء أكانت فى أفريقيا أم فى أوروبا ، إن هذه المدن مستودع ومخزن لمحاصيل أفريقيا ومواردها الأولية المطلوبة لحاجات الصناعة الرأسمالية والاستثمار الرأسمالى الحديث . إنها بيئة جديدة تستعمل النقود وتمتاز بسوق مفتوحة على العالم وتقيم الأشياء بمعيار النقد وتهيىء الجو لزيادة الاستهلاك للواردات وزيادة العمل والانتاج للصادرات .

إن هذه المدن الحديثة ليست هى المدن القديمة حتى ولو نشأت فى نطاقها ، والقاهرة تعطينا مثلا بأجزائها القديمة وأجزائها الحديثة وينطبق هذا القول فى صور أقل على مدن أفريقيا والمدارية .

إن المدينة الحديثة إذا كانت فى داخل البلاد فهى مخزن تصدير واستيراد واذا كانت على الساحل فهى ميناء للتصدير والاستيراد . انها مراكز محصولات القطن وجوز الهند والفول السودانى والبن والكاكاو . . . الخ ، وهذا بالطبع يجعلها ملتقى طرق المواصلات الحديثة ، ومما زاد فى أهمية هذه المدن الحديثة ووسع من نطاق تأثيرها وفعاليتها فى المجتمع كون هذه المدن مركز الادارة الحكومية ومقر الحكم . والادارة الحكومية فى عهد الاستعمار أكبر وأوسع فى حكومات السلاطين والملوك الأفريقيين لقد ازداد عدد الموظفين وتنوعت اختصاصاتهم وكفاءاتهم ومؤهلاتهم ، وشغلت هذه الادارة بنايات وعمارات كبيرة وقام بجوارها وارتبط بوجودها البنوك والشركات والمطارات ، ونما عدد العائلات الأوروبية وأولادهم وما استلزموه من مدارس ومحلات وأنواع من الغذاء والشراب والسيارات والنوادى ودور السينما والكنائس والسجاير والملابس والخمور وبضائع الترف . . . وهذا يجعلنا نقول فى جملة قصيرة أننا ننقل جزءا من المدن الأوروبية الحديثة الى وسط أفريقيا .

والمدن الحديثة فى أفريقيا لا تقتصر على هذا الصنف الأوروبى من السكان ، فهم طبقة المديرين والاداريين والفنيين ورجال الأعمال ومن فى مستواهم أو على شاكلتهم ، إنما هناك صنف آخر من السكان يمثلون الأغلبية العظمى وهم الافريقيون الذين يقومون بالعمل الضرورى لتيسير حياة المجتمع دوام وانتظام حركة الحياه فى المدينة الحديثة . . . ومن أين هؤلاء الأفريقيون ؟

ان الاحصاءات الحديثة تدل على أنهم جاءوا من الريف الافريقى ، من طول البلاد وعرضها سواء من داخل الحدود السياسية للاقليم أو من خارجها . أنهم يأتون نتيجة لعوامل

اقتصادية واجتماعية متعددة ، أنهم يأتون فى شكل أقليات من القبائل والعشائر فيتداخلون فى بعضهم بعضا ، ويتعلمون رويدا رويدا عن لغاتهم وتقاليدهم وقبائلهم . . . ويجب أن ننبه الى هذا الوضع فلاهم اندمجوا نهائيا فى هذه البيئة الحديثة ولا هم ظاوا على ارتباط وثيق ببيئاتهم القديمة [١] ونتيجة لهذا تظهر فى بيئاتهم عيوب ومشاكل الأزدواج الحضارى مثل الخمور والعاهرات والبطالة والتشرد والجريمة . [٢]

وفى شرق إفريقيا عامة لا تقتصر حياة المدنية الحدثية على هذين الطرفين من السكان بل يتداخل معهم طرف ثالث هو المهاجرون الآسيويون ودورهم التجارى فى هذه البلاد .

ولم يقتصر دور المدن الحديثة على هذا فقط بل جذبت كبار الفلاحين وملاك الأراضى وللرؤساء أيضاً للاقامة بها ، وهؤلاء أقاموا بالمدن محتفظين فى نفس الوقت بعلاقاتهم الاجتماعية مع الريف الافريقى وتمتعوا برفاهية المدنية ومستوى عيشها وخدماتها الحديثة .

وفى المدن الحديثة ظهرت المدارس والكليات الجامعية على النمط الأوروبى لا نتيجة للنشاط الحكومى فقط بل نتيجة لنشاط الارساليات الدينية ، وظهرت الطباعة والصحف والمجلات والكتب ، والتحق بهذه المدارس إفريقيون عديدون إما طمعاً فى مناصب الادارة الحكومية وإما استجابة لمناهج الحضارة الأوربية التى تجعل الثقافة والتعليم جزءاً من مقوماتها ، وأحسن مثل لهذه الكليات هو كلية ماكريرى فى أوغندا وهى حلقة من سلسلة كليات أنشأها الانجليز فى إفريقيا وهى إشيموتا فى غانا وأبادان فى نيجيريا وفوراباى فى سيراليون وغردون فى الخرطوم وكلية أخرى جديدة سوف تقوم فى سالسبرى فى روديسيا الجنوبية .

وفى المدن الحديثة وغيرها نلحظ نشاط الارساليات الضخم ، وهذه الارساليات التبشيرية تتبع كنائس مختلفة فى انجلترا والولايات المتحدة وفرنسا ، ولم يقتصر النشاط الدينى على هذه الكنائس التابعة للكنائس الأوربية والأمريكية ، وإنما شاهدت أوغندا وشرق إفريقيا عامة ظهور الكنائس المستقلة المتعددة التى تقوم على أساس عداء فكرى وأحياناً سياسى ضد النوع الأول من الكنائس [٣] . ودور الارساليات فى احتلال أوغندا سبق شرحه ،

---

(١) يتناول هذه النقط بالدراسة التفصيلية المؤلف الضخم الذى أصدرته هيئة اليونسكو تحت عنوان الآثار والنتائج الاجتماعية للتصنيع والهجرة للمدن فى أفريقيا جنوب الصحراء — لوزان ١٩٥٦

(٢) القومية فى المستعمرات الافريقية (مرجع سابق) ص ٨١ .

(٣) يحصى أنواع هذه الكنائس الافريقية المستقلة وعدد الأنبياء الافريقيين كتاب القومية فى المستعمرات الافريقية — مرجع سابق — ص ٩٣ / ١١٣ .

وعلى الرغم من هذا فلا ينكر أحد ما قامت به الكنائس فى ظل الادارة الاستعمارية من نشاط ثقافى وإنشاء النوادى والمدارس.

ومن المهم أيضاً أن نعرف دور الاسلام إذ أن مبادئه الخاصة بعدم التفرقة اللونية أو العنصرية ذات آثار فى التفكير الأفريقى ومن الوجهة العملية الواقعية تزاوج المسلمون العرب والآسيويون والافريقيون وعملوا معاً، ولم يعترف المسلمون بما يسمى الحاجز اللونى [١].

كل ما سبق هيأ الجو المناسب والبيئة الصالحة لنشاط وفعالية ما يسمى « الرجال الجدد » [٢] وهم الطبقات المتوسطة التى ظهرت فى أوغندا وتشمل المتعلمين والاداريين والكتبة والمدرسين والسياسيين والمحامين والمهنيين والتجار والصناع والخبراء وزعماء النقابات العمالية والجمعيات التعاونية والمقاولون وصغار الملاك وأصحاب وسائل النقل والمواصلات . . . الخ، وهؤلاء جميعاً حاولوا السيطرة على الحركة الوطنية لأنهم وجدوا فى أنفسهم القدرة الذاتية والنفسية على تحدى السيطرة الأجنبية الأوربية والآسيوية بنفس الأسلحة الاقتصادية والتكتيكية ، وانضم إليهم المثقفون الذين تعلموا فى جامعات أوروبا وأمريكا وغالباً ما تزعموهم .

ومع نمو هذه الطبقات المتوسطة وظهور فعاليتها فى شئون المجتمع ، ثارت مشكلة ملكية الأرض فى أوغندا ، وتعتبر الأرض (Raison détre) للحركات السياسية فى شرق إفريقيا عموما . وسبب هذا أهمية الأرض فى حياة الناس حتى أنهم يعتبرونها أصل وجودهم وبقائهم فوق قارة إفريقيا ، ويجمع كل المؤلفين للذين رجعنا إليهم فى هذه الدراسة أن أساس المجتمع الافريقى هى الأرض التى تشغلها القبائل أو يعمل فيها الفلاحون ، ويؤكد هذا جوموكينياتا بقوله [٣] :

« الأرض هى مفتاح حياة الناس ، فهى توفر لهم عملا رتيباً فى الزراعة ، وتمدهم بالمطالب المادية ، وتمكنهم من تأدية حفلاتهم وطقوسهم الدينية باستمرار فى مواجهة جبل كينيا الرابض فى بلادهم . . . » .

ومشاكل الأرض فى أوغندا بدأت بعقد اتفاقية ١٩٠٠ التى نصت على أنه لا يجوز للكاباكا نقل ملكية الأرض للأوربيين إلا بموافقة السلطات البريطانية [٤] .

---

(١) أفريقيا اليوم — مرجع سابق — مقالة جورج كاربنترر ص ٩٠ / ١١٨ .

(٢) New men

(٣) فى مواجهة جبل كينيا — جومو كينياتا — لندن ١٩٥٣ ص ٢١ .

(٤) أفريكان سيرفى — مرجع سابق — ص ٧٢٣ .

ورأت الحكومة البريطانية أن لهـا حقوقاً على الأرض البور والأرض غير المنزرعة وبموجب الاتفاقية حجزت منطقة مساحتها ٩ آلاف ميل مربع ليتملكها الكاباكا والرؤساء المحليين ملكا خالصاً لهم . وأصر البريطانيون على النص فى جميع المعاهدات الأخرى على أن الأرض البور يمتلكها التاج البريطانى تماما كما جاء فى نص اتفاقية ١٩٠٠ .

وتعريف الأرض البور من وجهة النظر البريطانية اتسع ليشمل جميع الأراضى غير المشغولة بالزراعة نتيجة استعمال زراعى سابق طبقاً لنظام الزراعة المتنقلة وهو نظام بموجبه يزرع الفلاح الافريقى قطعة أرض عدداً من السنين حتى يضعف إنتاجها فينتقل إلى غيرها تاركا السابقة للشمس والمطر لتعود خصوبتها وهكذا ، وعرف الأوربيون هذا فأصدروا تشريعات تضم مثل هذه الأراضى الخالية للتاج على أساس أنها بور ولا يمتلكها أحد وتم هذا عام ١٩٠٢ باعلان من جانب التاج البريطانى ، وبموجب قانون ١٩٠٨ أصبح من الممكن نقل ملكية الأراضى فى بوجندا بموافقة اللوكيكو والكاباكا وحكومة المحمية على ألا يزيد القدر المباع عن نصف المساحة التى يمتلكها البائع [1] . وفى عام ١٩١٠ أصبح من حق الحكومة نقل ملكية الأرض للمؤسسات الأوربية مع دفع تعويض مالى لملاكها الافريقيين أو نقلهم وتوطينهم فى أراضى أخرى وأن مدة الايجار تمتد إلى ٩٩ سنة .

وفى عام ١٩١٥ اعترف القانون بامتداد مدة الايجار إلى ٩٩٩ سنة .

وثارت المشكلة عام ١٩٢١ حين رفض اللوكيكو قانوناً يبيح بيع الأراضى بشرط ضمان مصالح الافريقيين وتألفت لجان انجليزية عديدة لدراسة المشكلة .

وارتبطت هذه المشكلة ارتباطاً وثيقاً بتوطن الأوربيين وحقهم فى تملك أراضى الافريقيين وهل الأرض من حق الافريقيين المطلق ولذا فمن الواجب عدم نقل حقوق الملكية إلا بموافقة الحكومات المحلية المعينة .

وقد اتخذت الحكومة البريطانية قراراً بانشاء مروج الحيوانات وهى مناطق محددة يحرم فيها صيد الحيوان لغرض عدم انقراضه ولتكاثره [2] .

وأن كل القوانين التى صدرت بشأن مشكلة الأرض لم تحدد بدقة العلاقة بين المالك والزارع بما يتفق مع التطور الحديث الذى دخل فى حياة أوغندا الاقتصادية ، لقد ظلت هذه

---

(١) تكوين أوغندا الحديثة — مرجع سابق — ص ١٤٢ / ١٤٥ .

(٢) Game Reserves

العلاقة بين الطرفين على ما كانت عليه من قبل أى علاقات قائمة بين الرئيس وأفراد قبيلته أو عشيرته ، بينما الواقع أن مضمون هذه العلاقات قد تغير فقد أثر فيها زراعة المحصول النقدى كالقطن والبن وانتهاء فترة الاستكفاء الذاتى وظهور النقود ودورها فى سد مطالب الزراع ، كما قام الرؤساء والملاك الكبار بالاستيلاء على مناطق واسعة من الأراضى الخصبة والمزارع الجيدة .

وقد عبرت لجنة التحقيق البريطانية عام ١٩٤٥ [١] عن حقائق مشاعر الافريقيين أمام مطالبة حكومة المحمية بإباحة تملك الأراضى لغير الأغراض العامة حين أثبتت قول أحد الافريقيين أمامها « لقد حان الوقت لاستلاب أراضينا وتوطيد الأوربيين فى مزارع أوغندا الخصبة » .

ويؤكد هذا أيضاً أحد المؤلفين [٢] بأن خوف الأوغنديين وثورتهم ضد إباحة تملك الأراضى ارتبط فى ذهنهم بأنه فى نفس الوقت رفعت القيود الموضوعة على الأوربيين والأسيويين لتملك الأراضى لأغراض الزراعة .

ومؤلف آخر [٣] يرى أن الموقف كله دار منذ أول القرن العشرين حتى اليوم حول هل تنتقل ملكية الأراضى لغير الأوغنديين أم لا ؟

إن شبح التوطن الأوروبى يؤرق نوم الأوغنديين ويشغل بالهم باستمرار إذ يخافون أن تتكرر فى بلادهم مأساة التوطن الأوروبى التى نشاهدها اليوم فى كينيا واتحادى وسط إفريقيا وجنوب إفريقيا . فالأوربيون يمتلكون الأرض الزراعية والمناجم والمؤسسات ويشتغل الافريقيون أجراء ، وتأتى بعد ذلك الآثار السياسية لهذا التوطن فالمؤسسات الحكومية والمجالس التنفيذية والتشريعية كلها تمثل الأوربيين ومصالحهم وهكذا تتعطل الطاقة الافريقية فى التقدم الاجتماعى والسياسى بسبب وقوف الأوربيين فى وجهها بعناد وغباء [٤] .

---

(١) تقرير لجنة التحقيق فى اضطرابات أوغندا فى يناير ١٩٤٥ — ص ٧ . عنتبه باوغندا ١٩٤٥ — (لجنة هوايتلى) .

(٢) هل سنفقد أفريقيا — مرجع سابق ص ٦٠ .

(٣) تكوين أوغندا الحديثة — مرجع سابق — ص ١٤٢ .

(٤) الأرض والسياسة فى كينيا — مقال كيلسون — (مرجع سابق) .

إن هذا التوطن الأوروبي يقتل الطبقات الافريقية المتوسطة ويشرد القبائل ويحولهم إلى أجراء وقد ثبت عمليا أن تحديد مناطق خاصة للافريقيين لا يحل المشكل بل يعقد الموقف باستمرار [١] .

وتأتى بعد هذا مشكلة الأقليات الاسيوية ، وهذه الأقليات تتكون عموما فى أوغندا من الهنود والعرب ، والهنود هم الذين أتوا من شبه القارة الهندية بصرف النظر عن نوع التقسيم السياسى الحالى الذى يدينون بالولاء له أو يرتبطون به معنوياً .

وقد عرف العرب شرق إفريقيا منذ القرن السابع كمهاجرين من مسقط وعمان ثم كفرق شيعية تهاجر دفاعاً عن مذهبها الدينى ؛ كما أن بعض القبائل هاجرت من الاضطهاد الحكومى فى زمن أو آخر ، وانتشر العرب على طول الساحل ووصلوا أوغندا كتجار وسبق أن فصلنا دورهم فى تجارة الرقيق ، وطبقاً لإحصاء ١٩٤٨ كان عددهم فى أوغندا ١٤٧٥ نسمة ويبلغون الآن حوالى ألفى نسمة .

أما الهنود فقد ازدهرت تجارتهم ومعاملاتهم مع الساحل بعد اتصال العرب به وقد عملوا مع التجار العرب ، ومنذ بدء النفوذ الانجليزى لدى سلطان زنجبار شجع الانجليز هجرتهم ورضى عنها السلطان لأنهم من رعايا الامبراطورية الانجليزية .

وأرقام الجالية الهندية هى التى تثير الفزع والشك لدى الأوربيين والافريقيين [٢] .

فهى عام ١٩٠٠	كان عددهم	٥٫٠٠٠ نسمة
وفى عام ١٩٤٨	كان عددهم	١٦٩٫٠٠٠ نسمة
وفى عام ١٩٥٨	كان عددهم	٣١٣٫٠٠٠ نسمة

وارتفاع أرقامهم يثير انزعاج الأوربيين الذين يرغبون فى السيطرة المنفردة على إقتصاديات شرق إفريقيا . وغير الهنود يوجد الجوان وهم هنود أصلهم من جوا البرتغالية فى الهند .

وعدد الأوربيين فى أوغندا هو ٣٤٤٨ نسمة طبقاً لاحصاء ١٩٤٨ وهذا يوضح موقفهم العددى تجاه الآسيويين .

(١) هذه المناطق المخصصة للافريقيين اسمها Native Reserves
(٢) هل سنفقد افريقيا — مرجع سابق ص ١٨٨ .

وبالرغم من صدور قوانين تحديد الهجرة عام ١٩٤٨ فى أوغندا وكينيا وتنجانيقا وهى تنظم دخول المهاجرين الجدد وتفرض أنواع معينة من الحظر ضد الهجرة اعتبرها الآسيويون موجهة ضدهم بالذات . وسبب هذا أنه فى عام ١٩٤٦ تعرضوا لنوع من التحديد القانونى للهجرة بواسطة اقتراح تقدمت به حكومة كينيا وأمام احتجاج الهند تم سحب هذا القانون [١] .

إن مشكلة الهنود ارتبطت بآثار المؤسسات التجارية والمالية واقتصاديات النقود إذ لم يستفد منها سوى الأوربيين وتركوا كل مسائل التجزئة والمبادلات البسيطة وإقراض النقود والسمسرة والدلالة للهنود .

ويعيش الهنود حيث يتوطن الأوربيون ، وينتشرون على الساحل الشرقى المواجه للهند ويعتبر بعض الانجليز هذا نوع من المؤامرات الهندية لوراثة الامبراطورية فى شرقى إفريقيا ويعللون منطقتهم هذا [٢] بأن الكومنولث يضم ٦٠٠ مليون نسمة ومن كل ثلاثة أفراد من هذا التعداد نجد أحدهم هنديا . ومن مجموع هؤلاء الهنود يوجد ½ مليون فى إفريقيا .

ويرى أحد المؤلفين [٣] أن الهنود هم الواسطة بين البريطانيين والافريقيين كما كانوا بين العرب المسلمين والافريقيين ، ومنهم عدد كبير من الكتبة والموظفين والفنيين ، واحتكروا تجارة التجزئة واشتروا القطن وسيطروا على المحالج . وقد ساهم الهنود فى توطيد أقدام الاستعمار الانجليزى فى أوغندا كجنود وموظفين ولما استقر الحكم البريطانى خدموا مصالحه واستفادوا منها .

ويلعب الانجليز الآن بالهنود ضد الافريقيين ومأساتهم ترجع إلى أنهم طوال مدة إقامتهم فى أوغندا لم يأخذوا دوراً إيجابياً فى حياة أوغندا أو دوراً تقدمياً مع الحركة الوطنية . إنهم لم يشاركوا الافريقيين ثورتهم بالتأييد ، واليوم يغضب عليهم سادتهم .

وطبقاً لاحصاء ١٩٥٢ يمتلك الهنود ٦٢٫٤٤٠ فداناً وطبقاً لاحصاء آخر عام ١٩٢٨ كانوا يسيطرون على ٩٠ ٪ من تجارة أوغندا .

---

(١) أفريكان سيرفى — مرجع سابق — ص ٤٠٧ .
(٢) هل سنفقد أفريقيا — مرجع سابق — ص ١٧٨ .
(٣) مسألة أوغندا — مرجع سابق — ص ٢٥٨ .

وبعد الحرب العالمية كان ٦٠ ٪ من تجارة القطن الأوغندى (صادرات وواردات) مع الهند وتعامل التجار الهنود فى نصف هذه الكمية .

ومسألة حلج القطن مهمة جداً فى أوغندا . إذ نجد بها ١٩٥ محلجاً توزيعها كالآتى :

يمتلك الأوربيون ١٢

يمتلك الافريقيون ٥

يمتلك الهنود ١٧٨

وللهنود جالية قوية ذات مؤسسات اجتماعية ونواد ثقافية ومدارس وجمعيات خيرية متعددة .

وآخر المشاكل التى تثير الرأى العام الأوغندى هى مشروع اتحاد شرق إفريقيا البريطانية الفيدرالى .

وقد ظهر هذا المشروع فى بريطانيا بعد الحرب العالمية الأولى حين فكر بعض السياسيين والنواب والصحفيين البريطانيين فى إقامة دومنيون فى شرق إفريقيا على أن تشمل كينيا وتنجانيقا وأوغندا ونياسالاند وشمال روديسيا وزنجبار . ولكن الحكومات الانجليزية فى ذلك الوقت لم تؤيد مثل هذه الأفكار [١] .

وفى عام ١٩٢١ عارض الأفريقيون هذه الفكرة خوفا من سيطرة الأقليات الأوربية ، وهذا دعا البرلمان الانجليزى عام ١٩٢٤ الى ايفاد لجنة أورمزبى جور لبحث خطوات تنسيق السياسات فى وسط وشرق أفريقيا . وقد أشارت اللجنة فى تقريرها الى ضعف التأييد لمثل هذا الاتحاد بين الأفريقيين وظهور تيارات عدائية له ولكنها أوصت بعقد اجتماعات دورية بين حكام هذه المناطق الستة السابقة لبحث المسائل المشتركة مثل السياسة العامة والخدمات الفنية كالزراعة والتعليم والمواصلات ، وفعلا انعقد أول اجتماع لهؤلاء الحكام فى نيروبى عام ١٩٢٦

وعاد البرلمان فأوفد لجنة هيلتون يونج عام ١٩٢٩ لاعادة بحث هذا الموضوع فأوصت اللجنة فى تقريرها باتخاذ خطوات أكثر ايجابية مما سبق بحيث يؤدى هذا الى قيام وحدة ادارية شاملة فى شرق أفريقيا برئاسة حاكم عام واحد ، واقترحت اللجنة تعيين مندوب

---

(١) أفريكان سيرفى — مرجع سابق — ص ١٨٦ .

سلم فى المنطقة يتولى فى نطاق السلطة الممنوحة له كل المسائل المشتركة . وصدر كتاب أبيض بريطانى عام ١٩٢٩ بتوصيات اللجنة .

وفى عام ١٩٣١ حدث نوع من التطور اذ أوصت لجنة بريطانية مختصة بعقد اجتماعات دورية بين حكام كينيا وأوغندا وتنجانيقا فقط وأنه يجوز استثناء أن ينضم اليهم فى اجتماعاتهم حكام روديسيا الشمالية ونياسالاند والمقيم البريطانى فى زنجبار ، وأن تتكون سكرتارية دائمة لخدمة وتنفيذ هذه الأهداف .

وفى عام ١٩٣٥ رفضت الحكومة البريطانية اقتراحات المستوطنين الأوربيين باقامة اتحاد فيدرالى بين كينيا وتنجانيقا .

وظهرت آثار الحرب العالمية الثانية فى زيادة تنظيم المسائل والعلاقات المشتركة بين مناطق شرق أفريقيا البريطانية ، وظهرت لجان وتنظيمات فنية لخدمة أغراض وأهداف الحرب كتنظيم المسائل الاقتصادية والتموينية والأيدى العاملة . . . الخ وما أن انتهت الحرب حتى كانت الحكومة البريطانية قدأخذت بالرأى القائل الينا معالجة مثل هذه الأوضاع والعلاقات العملية لا يتأتى الا ببحث موضوع الفيدرالية .

ولذا صدر عام ١٩٤٧ الكتاب الأبيض البريطانى رقم ٢١٠ ويحتوى على مقترحات بريطانية جديدة لتنظيم علاقات مناطق شرق أفريقيا البريطانية وبموجبه تم عام ١٩٤٧ انشاء اللجنة العليا لشرق أفريقيا من حكام أوغندا وكينيا وتنجانيقا واجتمعت لأول مرة فى نيروبى عام ١٩٤٨

وتكونت أداة تشريعية لهذه اللجنة العليا باسم الجمعية المركزية لشرق أفريقيا [1] ومدتها أربع سنوات ابتداء من ١٩٤٨ ثم امتدت دورة انعقادها حتى ١٩٥٥ بحكم القانون . وهذه الجمعية المركزية تتكون من :

عدد	
١	رئيس
٧	أعضاء معينون بحكم مناصبهم .
٣	أعضاء معينون من بين الموظفين فى الحكومات المشتركة .
١٣	عضوا معينا من غير الموظفين .

(1) Central Assembly

واللجنة العليا تمتلك سلطات التشريع بموافقة الجمعية المركزية فى الشئون المشتركة بين المناطق الثلاث شريطة موافقة الجمعيات التشريعية لكل منطقة من هذه المناطق . ولها الحق المطلق فى ادارة شئون السكك الحديدية والموانى والبريد والتلغرافات والجمارك ورسوم الانتاج وشئون الأبحاث فى الزراعة والغابات والصحة وصيد الأسماك ومقاومة أمراض النوم والماشية وذباب تسى تسى .

وتمتاز اللجنة العليا بمركز مالى دائم يتمثل فى ايراداتها عام ١٩٥٣ التى بلغت ٨١٦ر٣١٠ر٣ جنيه جاءت من الجهات الآتية :

كينيا	٩٤٩ر٩٦٨
أوغندا	٠٠٠ر٥٣٧
تنجانيقا	٦٧٢ر٦٥١
المملكة المتحدة	٦٣٩ر٧٨٤

ويرى البريطانيون أن هذه الأوضاع انما هى الطريق لانشاء دومينون فى شرق أفريقيا يشبه ما انتهت اليه الأوضاع فى جنوب ووسط أفريقيا وهذا ما يخشاه الأفريقيون عموما وخاصة الأوغنديون .

وقد حدثت تغييرات فى تشكيل الجمعية المركزية إذ عين أول أفريقى عام ١٩٤٤ ثم عضو آخر عام ١٩٤٧ ، وفى عام ١٩٤٨ عين عضوان أفريقيان غير موظفين وسوف نعرض لهذه التغييرات حين نعرض دور الأحزاب والثورة الأفريقية فى أوغندا ضد اتحاد شرق أفريقيا فى الفصل القادم .

ثالثا — الحركة الوطنية والتنظيم السياسى

١ — المنظمات السياسية :

تعددت وتنوعت أشكال هذه المنظمات والتجمعات السياسية فى أوغندا وتشمل لجان المثقفين والمتعلمين لأسباب أو أهداف دينية أو اقتصادية أو سياسية وأيضا الحركات والجمعيات السياسية السرية ma Fias وتشمل أيضا المؤتمرات أو التجمع الوطنى الذى يهدف إلى الاستقلال وتحقيق الأمانى الوطنية وأخيرا الأحزاب بمعناها الفنى الدقيق .

ولاحظت أن كلمة حزب تطلق على كثير من هذه التنظيمات بصرف النظر عن كونها فنيا تأخذ شكل وموضوع الحزب أو لا تأخذ الشكل والموضوع .

والمواطنون فى أوغندا قد نقلوا كلمة حزب والدور السياسى الذى يقوم به فى الحياة السياسية من أوروبا والثقافة السياسية الحديثة وحاولوا تطبيق ذلك فى حياتهم السياسية الخاصة ، ولهذا فيجب علينا أن نقدم دراسة للمراحل التاريخية التى مرت بها المنظمات السياسية فى أوغندا لنتبين قيمة ووزن هذه المنظمات أو هذه الأحزاب .

وعموما تنقسم هذه المراحل الى أربع هى :

المرحلة التاريخية الأولى ثم مرحلة منظمات الشباب ثم المؤتمر وأخيراً الحزب .

١ — المرحلة الأولى هى ما تسمى باللغة الانجليزية Pre historic type [1] وتشمل كل تجمع لعدد ما من المواطنين الأفريقيين حول رجل ذى تأثير ، ومثل هذه التجمعات ذات صفات مشتركة أولها أن الزعماء أو القادة كانوا من المثقفين المهنيين وغالبا ماكانوا من المحامين والعلة فى هذا أن المحامين تعلموا التعبير عن أنفسهم فى لغه نخمة بليغة وتعلموا أن يعالجوا المشاكل القانونية المعقدة وأن يجدوا لها حلا يتفق مع العدالة والقانون ومثل هذه المشاكل ما ظهر فى حياة الأوغنديين أولا كمشكلة الأرض وقضايا الحريات ، وهؤلاء المحامون ذوو استقلال اقتصادى ظاهر ووقت فراغ يتيح لهم ممارسة شئون السياسة والحكم . وظهرت هذه التجمعات فى المدن وبالذات فى العاصمة وهى مجرد أندية لهؤلاء المثقفين ورجال الأعمال وأفراد الطبقات المتوسطة الجديدة .

٢ — وفى سنوات الثلاثينيات ظهرت منظمات وروابط الشباب وهى تمثل المرحلة الثانية من مراحل المنظمات السياسية ، وهؤلاء الشباب نشطوا بسبب الوضع الاقتصادى المتدهور وضيق أفق التوظف الحكومى مع ازدياد عدد المتعلمين وازدياد انتشار الثقافة السياسية عما قبل وهذه المرحلة الثانية أعلى من سابقتها فى التطور سواء من ناحية التنظيم أم من ناحية الفلسفة وان اتفقت معها فى ميدان النشاط الا وهو المدن .

لقد اتسعت القاعدة السياسية لهذه المنظمات وازداد نشاطها وتوالى ازدياد عدد المواليد وطالبت هذه المنظمات والروابط بالحكم الذاتى لأنه من وجهة نظرها الوسيلة لادخالهم

---

(١) القومية فى المستعمرات الافريقية — مرجع سابق — ص ١٣٩ / ١٤٤ وقد اعتمدنا على وجهة نظره فى هذا التقسيم .

فى سلك الجهاز الحكومى وإحلالهم بدلا من الأجانب الذين يشغلون الوظائف الحكومية. ويعيب هذه المرحلة نقص القاعدة الشعبية أى تأييد أفراد الشعب العادى على نطاق واسع. كما أن هذه المنظمات أظهرت قيادات جديدة من المثقفين ولكن فى نفس الوقت ظلت كسابقتها تجمع بين الزعامات التقليدية القديمة والزعامات الجديدة.

٣ — ظهر التطور الخطير فى الحركات السياسية نتيجة للحرب العالمية الثانية وانتشار مبادىء الديموقراطية وصراعها ضد الفاشية والنازية. وما ارتبط بهذا من دعايات وبيانات وتصريحات تؤكد الحريات والحقوق وآمال الشعوب وما تركه كل من تصريح الاطلنطى وميثاق الأمم المتحدة من آثار. وظهرت أيضا الآثار الاجتماعية الناجمة عن الصعوبات الاقتصادية مدة الحرب وزيادة الاتصال ومد طرق المواصلات وتشغيل عدد كبير من المواطنين فى أفريقيا أو فى ميادين القتال.

هذا كله أنتج آثارا يهمنا منها ظهور أنواع جديدة من المنظمات السياسية أطلقت على نفسها أحيانا كثيرة اسم الحزب وان كانت هذه المنظمات أقرب إلى المؤتمر Congress أو التجمع الوطنى Natinalmovement منها إلى الحزب Party.

والتفرقة بين المؤتمر والحزب هى:

(ا) المؤتمر يمثل الشعب والارادة الشعبية ويدعو لسيادة الأمة تطبيقا لمبادىء جان جاك روسو ومدرسته.

(ب) يمثل المؤتمر حلقة تنظيمية غير محكمة الربط بالرغم من أن له لجنة مركزية عليا وفروع وشعب خارج العاصمة.

(ج) سياسة المؤتمر تجاه الاستعمار تتسم بطابع العداء فهو يستخدم الضغط الشعبى والمقاطعة الوطنية والاضراب العام والعصيان المدنى والمظاهرات وحملات الصحافة العنيفة وتعبئة الشعور العام ضد الاستعمار.

(د) أما الحزب فالمفروض أنه يمثل عناصر معينة من الشعب ولكنه يعترف فى نفس الوقت بوجود أحزاب أخرى أو تجمعات غيره وهو يتصارع مع غيره فى العراك السياسى لكى يصل إلى وضع دستورى يخوله السيطرة على جهاز الحكومة ورسم سياستها وتنفيذ مبادئه المعينة مستعيناً بأدواته وأنصاره وأغلبيته البرلمانية.

والحزب حلقة تنظيمية محكمة الربط له عضوية وتنظيم هرمى ، وزعامة عليا له براج طويلة الأمد وأحيانا براج مؤقتة لمراحل محددة .

وبالرغم من كل هذا فالتفرقة بين المؤتمر والحزب غير واضحة فى مواقف ومراحل تاريخية عديدة .

ولا يلزم بطبيعة الحال أن يطلق على المنظمة السياسية كلمة مؤتمر وإنما أحيانا نجد أسماء أخرى تدل على معنى الشمول والعمومية [1] وأن هذه المنظمة السياسية تمثل الارادة العامة وأن لها الحق الطبيعى فى تحدى السلطة والادارة الأجنبية حول برنامج ذى أهداف وطنية ولما كان المؤتمر يمثل كل الناس نجده يقيم علاقات سياسية مع مختلف الطبقات والزعامات والهيئات والأفكار .

وقد لوحظ فى بدء النصف الثانى من القرن العشرين تحول المؤتمرات إلى أحزاب كما حدث فى غرب أفريقيا والسودان . وإن بقيت الحياة السياسية فى أوغندا تحمل طابع المؤتمرات وسبب هذا أن الافريقيين هناك لم يتمتعوا بعد بمزيد من الحريات السياسية وحرية التنظيم وحق الاقتراع العام .

إن ظهور المنظمات السياسية يعنى أن ولاءاً جديداً قد أخذ فى النمو والنشوء على حساب الولاءات القديمة ، وأن مثل هذا الولاء الجديد ظاهرة اجتماعية طبيعية تولد صغيرة بسيطة هزيلة تختلط أولا بالولاء القديم ثم تنفصل عنه حينما تقوى ويتعقد تركيبها ، وأحياناً يأكلها الولاء القديم وأحياناً كثيرة تهزمه وتثبت مركزها على حسابه .

وهذا الولاء يستلزم ايديولوجية تناسب البيئة السياسية وما تطورت إليه الأمور من علاقات وسياسات ، والايديولوجية التى نمت مع هذا الولاء هى تراث تاريخى من ثقافة أوروبا وعلمها وفنها وأديانها مع تراث هذا المجتمع الأوغندى وصلاته الاسلامية ، كل هذا إذا أضفنا اليها الأفكار الحديثة الخاصة بالاستقلال والتحرر والعدالة الاجتماعية ومصالح الطبقات الاجتماعية الجديدة ، هكذا تتكون الايديولوجية السياسية لهذه المنظمات .

---

(١) هذه الأسماء مثل National Council, Convention, Rassemblement, Congress.

وكما سبق أن أشرت كانت مسألة الأرض هى الميدان الأول لتكوين التنظيم السياسى . ومعارضة تغيير أى وضع تقليدى بخصوص الأرض هو الذى أظهر حركة الباتاكا [١] .

والباتاكا أصلا فى لغة الباجاندا هم رؤساء العشائر الذين عاشوا فى بوجندا قبل قيام البيت المالك الحالى ، وكانت مقابر كل عشيرة تقام فى قطعة أرض خاصة ومن ثم تعتبر إقامة المقابر دليلا على أن هذه الأرض تمتلكها عشيرة معينة . وكانت هذه الملكية جماعية ويدير الرؤساء شئون الأرض ويوزعون محصولها .

وفى عام ١٩٢١ تكون اتحاد الباتاكا للدفاع عن حق العشائر فى تملك الأرض واستعملوا أولا الطرق القانونية مثل الشكوى للمحاكم والتظلمات القانونية للمحاكم ولوزارة المستعمرات البريطانية .

وأثارت المشكلة من جديد نتائج الحرب العالمية الأولى الاقتصادية وإدخال المحاصيل الجديدة ، ولما هبطت الأسعار تدخلت الحكومة فى السوق مشترية ولهذا تكونت جمعية زارعى قطن أوغندا لشرح مطالب زارعى القطن الاوغنديين وحث الحكومة على إجابة هذه المطالب .

وهكذا ظهرت الجمعيات التعاونية وتدخلت بعد ذلك فى عمليات تسويق القطن وانتشرت هذه الجمعيات واندمجت فى اتحاد تعاونيات منتجى قطن أوغندا .

وفى الثلاثينيات ظهرت جمعية بوجندا الفتاة وتشمل المتعلمين من أبناء الرؤساء والزعماء وذوى المراكز الاجتماعية وهؤلاء يحاولون المحافظة على أوضاعهم الاجتماعية وفى نفس الوقت يهدفون إلى التغلب على الاختلافات القبلية وحل مشاكل الأرض .

وعقب إصدار قوانين الأرض بعد الحرب العالمية الثانية تحولت جمعية اتحاد الباتاكا إلى حزب الباتاكا وأصبح رئيس الحزب هو جامستى ميتى وهو أحد الرؤساء السابقين ولكن أقوى شخصيات هذا الحزب هو مولومبا ، وأعلنوا عن أهدافهم التى تتلخص فى إصلاح نظام الرؤساء وحل مشكلة الأراضى وتوسيع نطاق عملية الانتخاب للبرلمان فى بوجندا .

---

(١) تكوين أوغندا الحديثة ـ مرجع سابق ـ ص ١٤٠
مسألة أوغندا ـ مرجع سابق ـ ص ٢٣٤

وبدأت عملية تحول حزب الباتاكا ليصبح شيئاً قومياً وهذا يعبر عنه هذه الفقرة « إن الباتاكا ولدت لتمثل زعماء العائلات والمجتمع التقليدى ولـكنها اليوم تمثل أى شخص يحب وطنه ويطلب استقلاله وتحرره » .

وتكون فى هذا الوقت اتحاد فلاحى أوغندا للمطالبة بأثمان مرتفعة لمحاصيل الافريقيين خاصة القطن والبن والدعوة إلى إقامة محالج يمتلكها الافريقيون وذلك لتحطيم احتكار الهنود لصناعة حليج القطن .

وفى خلال هذه الفترة أيضاً تكون حزب العمال الافريقى وعصبة مواطنى أوغندا وهما يعملان ضد مبدأ التفرقة الاقتصادية واحتكار أنواع من النشاط الاقتصادى لصالح الأوروبين والآسيويين وتقدم حزب العمال بمطالبه فى يناير ١٩٤٩ وهى :

١ — تطوير وتقدم المؤسسات الصناعية .

٢ — الاعتماد على أعضاء الحزب فى حراسة المناطق الريفية والقرى .

٣ — حصر عدد الأجراء الذين فى البطالة وتشغيلهم فى المؤسسات .

٤ — البدء فى تأميم الصناعات على النحو الآتى :

(ا) الورش والمعامل .

(ب) المزارع الكبيرة .

(جـ) صناعة الغزل والنسج .

(د) أراضى الحدائق والمروج .

٥ — إخضاع الاستيراد إلى أوغندا لنظام التراخيص .

٦ — تجميع الواردات فى مخزن كبير ثم توزيعها على تجار التجزئة بواسطة الحكومة مع تسهيل عملية إقراض تجار التجزئة .

٧ — وضع حد أدنى للأجور فى المزارع والمحلات والمصانع .

٨ — تكوين رصيد حكومى يسمى « الاحتياطى الوطنى » ويجمع من التبرعات والاشتراكات ويرصد لتعليم الشعب وإنشاء المدارس .

وتصف هذه الفترة اليزابيث هكسلى بقولها [1] :

[إن المثقفين يطلبون حكومة ديموقراطية ، وإن تشيع الأفكار والنظم الديموقراطية لتصبح أساس العلاقات الاجتماعية ، إن الجماعات السياسية ذات شعور أكيد ضد الادارة المحلية وضد رئيس الوزراء وربما ضد الكاباكا نفسه . . . وهذا على الرغم من خطورة إظهار مثل هذه الآراء] .

وتتكون أيضاً اتحاد أوغندا الافريقى ورئيسه موسازى وأعلن عن أهدافه التى تتلخص فى تنمية مصالح المواطنين الافريقية ومحاربة العناصر الأجنبية فى الصناعة مع توسيع وإنماء فكرة الديموقراطية وإيقاف قانون الأراضى وتصنيع زراعتى القطن والبن وإنشاء بنك زراعى وتعاونى وتشجيع الجمعيات التعاونية ورعاية الحكومة لها .

وفى عام ١٩٤٩ عاد الكاباكا من كامبردج فقوبل بمظاهرات شعبية ضخمة وقدم له حزب الباتاكا واتحاد أوغندا الافريقى وباقى المنظمات مذكرة عنوانها الآتى :

يعيش الكاباكا . . نحن نطلب الحرية .

وتحتوى المذكرة على النقط الآتية :

١ — إقامة حكومة ديموقراطية وأن ينتخب الأهالى الرؤساء وأعضاء اللوككو .

٢ — إقالة الحكومة الحالية .

٣ — حق الافريقيين فى حلج أقطانهم بحرية تامة .

٤ — حق الافريقيين فى الاتجار مع خارج أوغندا مباشرة بدون وسيط .

وعقب ثورة ١٩٤٩ حرّمت الحكومة نشاط حزب الباتاكا واتحاد أوغندا الافريقى واتحاد فلاحى أوغندا . ولذلك تكون حزب المؤتمر الوطنى الأوغندى فى أبريل ١٩٥٢ برئاسة موسازى ليملأ الفراغ السياسى فى الحركة التحريرية .

والمؤتمر حسب قانونه الأساسى منظمة ترغب فى رفع عقبات الحماية السياسية والاقتصادية والثقافية لتصبح أوغندا دولة متمتعة بالحكم الذاتى ومن ثم الاستقلال . ويهدف المؤتمر إلى لم شتات القبائل فى وحدة وطنية ، كما أنه ينادى بسيطرة الافريقيين على الاقتصاد الأوغندى ، وأن على الدولة الحامية إقرار مبدأ الحكم الذاتى .

---

(١) الأدارة المحلية فى افريقيا البريطانية — لورد هايلى — ص ٢٨٨ جزء أول

ومن الأهداف أيضاً مبدأ التعليم العام والمساواة فى الحقوق والواجبات وفى الامتيازات والمسئوليات . وأعلن المؤتمر بقوة أن أوغندا دولة افريقية وستظل إفريقية إلى الأبد .

وبموجب القانون أيضاً عضوية المؤتمر مفتوحة لكل الأجناس ، وعلى الرغم من ذلك لم ينضم إليه إلا الافريقيون وكانت أغلبيتهم من الباجاندا ، وفى نهاية عام ١٩٥٣ كان حزب المؤتمر قد أفلح فى تكوين شعب وفروع له فى مختلف نواحى أوغندا . وألهب نشاط حزب المؤتمر وأعضائه ما تم بشأن السودان عام ١٩٥٣ وبدأ المرحلة الأخيرة فى طريقه إلى الاستقلال . ولذا طالب المؤتمر بمبدأ الاقتراع العام والحكم الذاتى حالا .

وخلال أزمة الكاباكا ظهر حزب جمعية أوغندا المتحدة ونشط هذا الحزب ضد حزب المؤتمر وكان يمثل وجهة نظر الادارة الحكومية البريطانية وأيضاً ظهر خلال الأزمة وبعدها حزب جديد هو الحزب التقدمى بزعامة موليرا ، وهو حركة وطنية سياسية تحاول أن تنفصل عن دائرة المؤتمرات إلى نطاق الأحزاب .

٣ — مركز بوجندا الخاص :

لاحظنا فى الدراسة السابقة أن بوجندا تحتل مركزاً ممتازاً فى أوغندا وعوامل تكوين هذا المركز الممتاز من وجهة النظر البريطانية هى الآتى :

١ — بوجندا ذات دور تاريخى سابق على وصول البريطانيين .

٢ — اعتناق عدد كبير من شعب الباجاندا للديانة المسيحية .

٣ — الشعب على مستوى اجتماعى وفكرى متقدم بالنسبة لباقى أجزاء المحمية ، وهذا أهل أفراد كثيرون منه لاحتلال مراكز إدارية ووظيفية فى المديريات الثلاث الأخرى .

٤ — ظهور زعماء ووزراء اطمأنت لهم السياسة البريطانية وتعاونت معهم .

وبجانب هذه العوامل نجد من وجهة نظرنا الخاصة أن بوجندا احتلت مركزاً ممتازاً فى تاريخ الحركة الوطنية ونشوء المنظمات السياسية للأسباب الآتية :

١ — آثار كلية ماكريرى ومدارس الارساليات التبشرية والبعوث الموفدة إلى أوروبا .

٢ — ثراء بوجندا الاقتصادى النسبى تجاه باقى المديريات فى المحمية .

٣ — التقدم الفكرى أظهر النشاط السياسى والنقابى والتعاونى بوضوح فى المحمية .

٣ — التقدم الفكرى أظهر النشاط السياسى والنقابى والتعاونى بوضوح فى المحمية .

٤ — محاولة الكاباكا والرؤساء المحافظة على سلطتهم وحكومتهم مضافا اليه آمالهم فى أن يصبحوا حكام أوغندا حينما تصل إلى مرحلة الحكم الذاتى أو الاستقلال فى نطاق الكومنولث .

٥ — شعب الباجاندا أرقى فى التطور الاجتماعى من غيره من باقى الشعوب والتجمعات القبلية فهو مهتم بابراز تقاليده ونشر تاريخه ولغته والاستفادة من آثار الاحتكاك بالمجتمع الأوروبى .

ولا يمكن أن نتجاهل وجود اللوكيكو فى بوجندا وهو نوع من البرلمان الاقليمى الخاص بشعب الباجاندا وهذا اللوكسيكو نشأ عن تقاليد قديمة وفى نفس الوقت خضع للتطور تحت ضغط ونشوء العوامل الجديدة فى حياة الشعب مما جعله جزءا مستمرا من حياتهم لا مجرد أثر من آثار البيئات القديمة أو التاريخ الميت . وهذا ما جعله جزءا من المعركة السياسية التى خاضتها الأحزاب والمنظمات والتشكيلات السياسية التى أشرنا اليها من قبل .

وقد تكون اللوكيكو بعد اعلان الحماية على النحو الآتى :

(ا) وزراء الكاباكا الثلاثة أعضاء بحكم مناصبهم وهم رئيس الوزراء ووزير العدل ووزير الخزانة .

(ب) زعماء المراكز وعددهم ٢٦ مركزا أعضاء بحكم مناصبهم .

(ج) يعين الكاباكا من كل مركز ثلاثة أشخاص من الأعيان أو الكبار أى ٧٨ عضوا .

(د) للكاباكا الحق فى تعيين ست أشخاص من كل المملكة يرى ضرورة وجودهم فى المجلس .

ومهمة هذا المجلس هى مناقشة أمور المملكة ولهم حق التصويت على قراراتهم التى هى فى نفس الوقت غير ملزمة للكاباكا . وسنرى كيف تعرض هذا التشكيل للتغيير خلال أزمات بوجندا وثورتها .

أزمة ١٩٤٥ :

تدل الاضطرابات التى حدثت عام ١٩٤٥ على التقلقل الاجتماعى فى أوغندا نتيجة

لأحداث الحرب وعوامل كثيرة مختزنة فى نفس الشعب بمختلف طبقاته . وأحد هذه العوامل هو زواج الملكة الأم ناماسول (والدة الملك موتيسا الثانى الحالى) من شخص عادى بعد وفاة زوجها الملك . وتقضى التقاليد هناك بعدم زواج أرملة الملك نهائياً ، وهذا أثار التذمر ضد الهيئة الحاكمة عموما خاصة بعد أن صرح أسقف أوغندا بأنه تلقى أوامر من حكومة المحمية بعدم الامتناع عن عقد الزواج [١] .

وثانى هذه العوامل شكوى الفلاحين وصغار الملاك والعمال والمثقفين من عدم تمثيلهم فى اللوكيكو ولهذا فمصالحهم دائما مهدرة ، وطالبوا بتعديل تشكيل البرلمان ، وصبوا هجومهم على وزير المالية كزلوبيا وسياساته الاقتصادية فى المملكة .

وعقب زواج الملكة الأم عام ١٩٤١ استقال رئيس الوزراء ناسيروا وتولى رئاسة الوزارة وامالا ، واستمرت مطالبة الشعب بإقالة وزير المالية ، وظهرت فى هذه الفترة شكوى الباتاكا وهيجان الشعب حينما طلبت حكومة المحمية من اللوكيكو الموافقة على تعديل اتفاقية ١٩٠٠ حتى يصبح فى الامكان نقل ملكية الأراضى لغير الافريقيين وفجأة غمر الأسواق كتاب ثورى هام اسمه « بوجندا الوطن الأم » (Buganda NyaFe) وفيه هجوم شديد على الاستعمار البريطانى ودعوه إلى الثورة لأن الوطن يتعرض للنهب والسرقة وأن التوطن الأوروبى على الأبواب وسوف يفعل فى أوغندا مثلما فعل من قبل فى كينيا واتحادى وسط وجنوب إفريقيا .

وفى ١٥ يناير ١٩٤٥ بدأت الأزمة باضراب العمال فى العاصمة يطلبون زيادة الأجور وتخفيض الأسعار وانتشر الاضراب وعجز رجال البوليس عن تحطيم الاحزاب أو إيقافه مما اضطر وزير المالية إلى الاستقالة وموافقة البرلمان على زيادة تمثيل الطبقات الشعبية على أن يتم انتخاب الأعضاء الجدد على درجتين ويبلغ عدد هؤلاء الأعضاء ٣١ عضواً .

وفى ١٥ فبراير هاجم رئيس الوزراء سياسة حكومة المحمية الخاصة بتعديل الاتفاقية فى نفس الوقت الذى يعلم فيه أن الكاباكا يوافق على هذا الطلب وهذا اضطره إلى الاستقالة [٢] من منصبه وعاد لتولى المنصب ناسيروا الذى أجرى تعديلات مهمة فى مناصب الرؤساء والزعماء والذى وافق على القانون الخاص بالتعديل ومن ثم أجازه المجلس .

---

(١) مسألة أوغندا — مرجع سابق — ص

(٢) مسألة أوغندا — مرجع سابق ص ٢٢٤ — اتهمت الحكومة وامالا بالجنون وهكذا أرغم على الاستقالة .

وما أن تم هذا حتى قام أحد الأوغنديين باغتيال رئيس الوزراء فقامت الحكومة فورا بالقبض على واmالا والأمير سونا وآخرين ونفتهم من أوغندا بدون محاكمة حيث ماتا فى المنفى .

ثورة ١٩٤٩ :

هذه الثورة تمثل تجمع الأسباب غير المباشرة طوال المدة السابقة ثم انفجارها لأسباب سابقة ومباشرة [١] ، أما أسباب النوع الأول فهى :

١ — استقالة واmالا عام ١٩٤٥ بسبب مهاجمته قانون الأراضى السابق الاشارة اليه كما أن واmالا هاجم الأسقف ستيوارت رئيس الكنيسة الأوغندية حينما رغب فى نقل الكنيسة لتتبع جمعية كنائس شرق أفريقيا .

٢ — بعد قتل ناسيروا تم القبض على واmالا والأمير سونا ونفيا دون محاكمة وماتا فى المنفى وما تردد من شائعات حول موتهما العمد .

٣ — اصدار الحكومة البريطانية للكتاب الأبيض رقم ٢١٠ الخاص باتحاد شرق أفريقيا البريطانية الفيدرالى والصادر عام ١٩٤٧ ومخاوف الشعب من هذا الاتحاد وكراهيتهم له .

٤ — نشوء حزب الباتاكا وما قام به من تهييج سياسى وارساله مندوبا يمثله فى بريطانيا لعرض مطالب الشعب وهى الغاء الكتاب الأبيض رقم ٢١٠ والمحاكمة العادلة للمنفيين فى بلادهم والغاء قانون الأراضى ١٩٤٥ وان تتبع أوغندا وزارة الخارجية بدلا من وزارة المستعمرات إذ هى محمية .

٥ — اذاعة الباتاكا عام ١٩٤٨ للاتفاق السرى الذى تم عام ١٩٤٤ وبموجبه تنازل أسقف كنيسة أوغندا عن حقوق التعدين والتنقيب فى أراضى الكنيسه للحكومة الانجليزية . وثار الأهالى وطالبوا باستقالة الأسقف وحفظ حقوق الأوغنديين فى أراضيهم .

٦ — قرار البرلمان حل حزب الباتاكا وغيره من المنظمات السياسية عام ١٩٤٨ ،

(١) مسألة أوغندا — مرجع سابق — ص ٢٧٥ / ٢٨١ .

أما أسباب النوع الثانى فهى :

١ — موقف الكاباكا المتردد غير الحازم تجاه مطالب الباتاكا بشأن انتخاب الشعب للرؤساء بدلا من تعيينهم واقالة المتهمين منهم واعادة المنفيين .

٢ — مطالب المزارعين الأفريقيين ببيع محاصيلهم مباشرة للتجار بدلا من بيعها للحكومة بأسعار تحددها هى، وعبر عن هذه المطالب اتحادات الفلاحين والجمعيات التعاونية إذ جمعوا أموالا لاقامة محلج قطن خاص بالافريقيين وتعاقدوا مباشرة مع تجار القطن لبيعه وتصديره ، ولكن الحكومة رفضت هذا فلما تظلموا للكاباكا لم يفعل شيئا وعاقبت حكومة المحمية من باع منهم قطنه للتجار مباشرة .

٣ — انعقاد البرلمان عام ١٩٤٩ بالرغم من مطالبة الباتاكا عدم عقده إلا بعد زيادة عدد أعضائه المنتخبين وأن يكون انتخابهم على درجة واحدة ، وتظاهروا مراراً للكاباكا ، وأخيراً أنذروه بأنهم سيمنعون انعقاد البرلمان ما لم تجب مطالبهم ، وعلى هذا تم اعتقال كيجونجو وحكم عليه بالسجن مدة سنتين .

٤ — تجمع الشعب فى كمبالا أمام قصر الكاباكا ومقر اللوكيكو . وجاءت السيدات والأطفال والعائلات وأقاموا فى الشوارع بطعامهم وفراشهم وأعلنوا عدم انسحابهم من الشوارع إلا بإجابة مطالبهم . وأطلق البوليس عليهم الرصاص وسقط الكثيرون قتلى وتفرق المتظاهرون فى الشوارع وفى المنازل حتى انتشر السلب والنهب واشتعلت الحرائق وتعطلت المواصلات وعم الظلام المدينة نتيجة لقطع أسلاك الكهرباء وأنابيب المياه .

وعاشت بوجندا كلها فى رعب إذ انتشر الاضطراب والثورة والحرائق إلى كل المدن واشتعلت النيران فى المزارع وأعلنت حالة الطوارىء واستقدمت الحكومة قوات البوليس والجيش من كينيا لقمع الثورة .

وبدأت سلسلة من الاعتقالات والمحاكمات وتم الحكم على كثيرين بالسجن .

أزمة الكاباكا ١٩٥٣ :

على الرغم من انتهاء الثورة فان آثارها وعواملها ظلت دفينة كامنة فى بوجندا ، وبدأ الكاباكا يقابل الثورة فى منتصف الطريق ومنذ أوائل ١٩٥٣ وهو يوافق على تعديل تشكيل البرلمان وزيادة عدد المنتخبين حتى أصبح عدد الرؤساء فيه أقلية ، وزاد عدد الوزراء إلى ست وكان الكاباكا يعرف رأى اللوكيكو باستمرار قبل أن يعين وزراءه . وزادت سلطات حكومة بوجندا فى شئون التعليم والزراعة .

وفى نفس الفترة كانت بوجندا جزءاً من محمية أوغندا التى تتقدم نحو الحكم الذاتى كوحدة واحدة وظهر هذا فى تغييرات متتالية فى تشكيل المجلس التشريعى والتنفيذى .

وفى يوليو ١٩٥٣ صرح وزير المستعمرات البريطانى بأن حكومة صاحبة الجلالة تؤيد مبدأ اتحاد شرق إفريقيا البريطانية وتعمل من أجل إتمامه وتتخذ ترتيبات معينة لذلك .

واستفسر رئيس وزراء بوجندا من حاكم المحمية سير اندرو كوهين عن التصريح ونية الحكومة لأن التصريح أثار قلقا واسعا وأوجد ظاهرة عدم الثقة وأصبح يهدد العلاقات الطيبة بين بريطانيا وشعب الباجاندا . وعلى الرغم من أن الحاكم طمأنه بأن الخطبة لا تعنى تغييرا فى السياسة البريطانية فى الحال وأن هذا التغيير مشروط برغبة الرأى العام الأفريقى .

ولكن الرأى العام كان قد أعلن تذمره الصريح وبدأت الأحزاب تعارض وأهمها حزب المؤتمر الوطنى اذ دعا إلى اجتماع كبير أدان فيه هذا القرار وأعلن معارضته له ودعا إلى انسحاب أوغندا من الجمعية المركزية الخاصة بالمناطق الثلاث ولجنة المندوب السامى ، وقدم ملتمساً برأى الشعب للكاباكا ورئيس وزرائه واللوكيكو يطلب فيه فصل مستقبل بوجندا عن محمية أوغندا وأن تصبح شئون بوجندا من إختصاص وزارة الخارجية البريطانية وألا تخضع بوجندا لنشاط المجلس التشريعى للمحمية كلها .

وأيد الكاباكا ووزراؤه والمجلس رأى الشعب والأحزاب وأعلنوها صريحة وقامت مفاوضات بين الكاباكا والحاكم انتهت بنزاع بينهما استند فيه كل منهما إلى إتفاقية ١٩٠٠ وأخيراً قام الحاكم بإعلان خلع الكاباكا ووضعه فى طائرة إلى خارج أوغندا فى ٣٠ نوفمبر ١٩٥٣ [١] .

وثار الرأى العام كله فى بوجندا وازدادت ثورتهم حينما أصدرت الحكومة البريطانية بياناً يعلن أن الكاباكا حاكم إقطاعى أوتوقراطى النزعة وأنه فقد روح التعاون مع بريطانيا طبقاً لنص الاتفاقية ودعا البيان الشعب إلى الهدوء . وأصدر المجلس بياناً ينفى فيه اتهام بريطانيا للكاباكا بعدم التعاون وطالب برجوعه حيث أن تصرفه كان منسجما مع رأى الشعب والبرلمان .

---

(١) تكوين أوغندا الحديثة ـ مرجع سابق ـ ص ٢٦٥ / ٢٧٥ .
هل سنفقد أفريقيا ـ مرجع سابق ـ ص ٩٥ .

وثار حزب المؤتمر وطالب بعودة الكاباكا وأرسل مندوبيه إلى إنجلترا لعرض قضية الكاباكا على البرلمان الانجليزى ودعا إلى بدء عصيان مدنى ومقاطعة تجارية ضد الانجليز ودعت رابطة نساء بوجندا إلى يومى حداد وبكاء وحزن واستجاب لهن كل الشعب والعائلات ، وحاول الانجليز تهدئة الموقف ففشلوا فأعلنوا حالة الطوارىء وأصدروا قوانين ضد الصحافة والتجمهر والتجمع فى غاية القسوة . وما أن جاء عام ١٩٥٤ حتى كانت جميع العلاقات المتبادلة بين بريطانيا وبوجندا قد انهارت نهائياً وحاولت بريطانيا إقامة ملك جديد فرفض الشعب والمجلس نهائياً .

وأخيرا بعد صراع سياسى فى داخل البرلمان الانجليزى قبلت الوزارة البريطانية ارسال خبير بريطانى محايد بالنسبة للنزاع ليتشاور مع المجلس فى بوجندا وحكومة المحمية حول الاصلاحات الدستورية لحل الموقف . واختارت الحكومة البريطانية السير كيث هانكوك أستاذ علاقات الكومنولث فى جامعة لندن . ووافقت على أن يختار اللوكيكو لجنة من ثلاثة أفراد لمقابلة الخبير وعرض وجهة نظر بوجندا واختار المجلس اللجنة من دكتور رالف باتش ودكتور كاليالا وهو أوغندى يقيم فى الولايات المتحدة وثالثا من بوجندا ذاتها . ولكن الحاكم رفض اعتماد هذه اللجنة بحجة أن الأولين لا يمثلان شعب الباجندا .

وأخيرا تألفت اللجنة وتم الاتفاق على مقترحات معينين عرضها الخبير على الحكومة وأخيرا تقررت عودة الكاباكا بشروط تضمنتها الاتفاقية التى أشرنا اليها من قبل وهى اتفاقية ١٩٥٥ وتنص الاتفاقية على أن يكون قبول اللوكيكو لها جملة أو يرفضها جملة فماذا قبلها أصبح من حقه تعيين كاباكا جديد أو عودة موتيسيا الثانى .

ووافق اللوكيكو على الاتفاقية بأغلبية ٧٧ عضوا من جملة الأعضاء الحاضرين وعددهم ٨٥ عضوا . ونص قرار الموافقة على أن أوغندا دولة أفريقية .

وبهذه المناسبة نذكر أنه لما تقررت عودة الكاباكا على أساس اتفاقية ١٩٥٥ عارضها حزب المؤتمر الوطنى وطالب بالحكم الذاتى حالا .

٣ — مستقبل أوغندا :

أن ما سبق عرضه من الدراسات يؤكدا الحقائق الآتية :

١ — ان أوغندا فعلا على طريق الحرية وأنها ستصل يوما أعتقده قريباً إلى نهاية هذا الطريق .

٢ — هذه النهاية ستكون الاستقلال فى نطاق الكومنولث .

٣ — ان استسلام لبريطانيا لهذه النهاية لن يكون سهلا وسبب هذا أن مصالحها الاقتصادية المستثمرة فى أوغندا كبيرة جدا وتتمثل فى مشروعات القوى المائية والكهربائية وفى المزارع وفى المحصولات والمواد الأولية .

٤ — ان فى يد بريطانيا سلاحا مهما ضد الحركة الوطنية وهو طبيعة انقسام المحمية إداريا الى أربع مديريات ولهذا فنحن نرى نحو الحركة الوطنية كبيرا ومتسعا فى بوجندا ويقل نسبيا فى المديريات الأخرى وأحيانا ينعدم فى بعض المناطق القبلية المتأخرة .

٥ — ستظل بريطانيا متمسكة بمشروعها الخاص باتحاد شرق أفريقيا البريطانية كما أنها تحاول إثارة جنوب السودان ومشاكله بغيه ضمه إلى أوغندا لسبب بسيط هو خلق متاعب ومشاكل جديدة للحركة الوطنية الأوغندية تصيبها بالتأخر والتصدع كما تعطل قوة السودان ودوره التحررى فى شعوب وادى النيل وفى القبائل المسلمة فى المناطق المجاورة له .

٦ — ان شكل حكومة أوغندا المستقلة لن يكون سهلا لأن هناك الكاباكا وملوك آخرين لا يرضون بالتبعية له بل يقفون موقف المساواة وينطبق هذا على الحكومات والرؤساء والزعماء .

٧ — مشكلة الهنود تتعقد ما لم يقف هؤلاء نهائياً مع الحركة الوطنية الافريقية ضد الاستعمار وأشك كثيراً فى هذا خاصة لموقف طائفة الخوجة أتباع أغا خان .

٨ — استقلال أوغندا بأى شكل سيفعل فعل الديناميت فى كينيا وتنجانيقا والافريقيين المضطهدين فى اتحاد وسط إفريقيا . غير أن تأثيره فى الكونغو سيلمس بعد زمن طويل نظراً لظروف الكونغو الخاصة .

المراجع العربية

١ — **ابراهيم رزقانه** (دكتور) الجغرافيا البشرية لحوض النيل — القاهرة ١٩٥٦

٢ — **الشاطر بصيلى عبد الجليل** : معالم تاريخ سودان وادى النيل — القاهرة ١٩٥٥

٣ — **حسن ابراهيم حسن** (دكتور) : انتشار الاسلام والعروبة فيما يلى الصحراء الكبرى — القاهرة ١٩٥٧

٤ — **حسن جلال العروسى** وآخرين (ترجمة) : فى داخل أفريقيا — القاهرة ١٩٥٧

٥ — **حسين مؤنس** (دكتور) : الشرق الاسلامى فى العصر الحديث — القاهرة ١٩٣٨

٦ — **عبد الغنى الجمس وحسنى عيد** : أفريقيا للافريقيين — القاهرة (تاريخ غير معروف) .

٧ — **عبد الغنى خلف الله** : مستقبل أفريقيا السياسى — القاهرة ١٩٥٧

٨ — **عبد القادر حمزة** (ترجمة) : صحوة أفريقيا — القاهرة ١٩٥٦

٩ — **عبد الملك عوده** (دكتور) : (ا) استقلال غانة فى نطاق الكومنولث القاهرة ١٩٥٧ ، (ب) الحركة الوطنية فى نيجيريا — القاهرة ١٩٥٧

١٠ — **عجاج نويهض والأمير شكيب أرسلان** (ترجمة) : حاضر العالم الاسلامى — أربعة أجزاء — القاهرة ١٩٣٣

١١ — **عزة النص** (دكتور) : أحوال السكان فى العالم العربى — القاهرة ١٩٥٥

١٢ — **على ابراهيم عبده** (دكتور) : المنافسة الدولية فى أعالى النيل — القاهرة ١٩٥٨

١٣ — **عمر طوسون** (الأمير) : تاريخ مديرية خط الاستواء من فتحها الى ضياعها — ثلاثة أجزاء — القاهرة ١٩٣٧

١٤ — **محمد صبرى** (دكتور) : الامبراطورية المصرية فى القرن التاسع عشر — القاهرة ١٩٤٨

١٥ — **محمد فؤاد شكرى** (دكتور) : الحكم المصرى فى السودان — القاهرة ١٩٤٧

١٦ — **نبيه فارس البعلبكى** (دكتور) ترجمة : تاريخ الشعوب الاسلامية — خمسة أجزاء — بيروت ١٩٤٨

المراجع الاجنبية

AARONOVITCH (S. & K.): "Crisis in Kenya", Lawerence and Wishwart, London 1947.

ALPORT (C. J.): "Hope in Africa", Herbert Jenkins Ltd., London 1952.

BARTLETT (V.): "Struggle for Africa", Fr. Muller, London 1953.

BATTEN (T.): "Problems of African Development", 2 vol., Oxford Univ. Press, London 1954.

BUELL (R.): "The Native Problem in Africa", 2 vol., Macmillan Co., New York 1928.

CAMPELL (A.): "The Heart of Africa", Longmans Green & Co., London 1954.

CARR. (E. H.) "Nationalism", Oxford Univ. Press, London 1939.

CARY (J.): "The Case for African Freedom", Secker and Warburg, London 1944

COUPLAND (R.): 1. "East Africa and its invaders", Oxford Univ. Press, London 1938. 2. "Exploitation of East Africa", London 1939.

CROOKER (W.): "Self Gouvernment for the Colonies", George Allen and Unwin, London 1949.

DAVIDSON (B.): 1. "The New West Africa", G. Allen and Unwin, London 1953. 2. "The African Awakening", London 1955.

DOBB (M.): "Studies in Development of Capitalism", G. Routledge and Sons, London 1946.

DUTT (R. P.); "The Crisis of Britain and British Empire", G. Lawerence and Wishart Ltd., London 1953.

ELIOT (Sir ch.): "The East Africa Protectorate", E. Arnold Ltd., London 1905.

EVANS (J.): "The British in Tropical Africa", Oxford Univ. Press, London 1929.

FARSON (N.): "Last Chance in Africa", Harcout B. & Co., New York 1950.

FAWZI (S.): "The Labour Movement in the Sudan", Oxford Univ. Press London 1957

FITZGERALD (W.): "Africa: A Social, Economic and Political Geography" Menthuen and Co. Ltd., London 1955.

FRANKEL (S. H.): "Capital Investment in Africa", Oxford Univ. Press, London 1938.

GRUNTHER (J.): "Inside Africa", Hamish Hamilton, London 1955.

HAILEY (Lord): 1. "Native Administration in the Br. African Territories", Part I, H. M. Stationary Office, London 1950. 2. "An African Survey (Revised)", Oxford Univ. Press, 1957.

HAINES (G.) (editor): "Africa-Today", The Johns Hopkins Press, Baltimore 1955 U.S.A.

HERTSLET (E.): "The Map of Africa, by Treaty", 3 vols., London 1909.

HODGKIN (T.): "Nationalism in Colonial Africa", Fr. Muller Ltd., London 1956.

H. M. STATIONARY OFFICE: 1. Reports of the Commission on Closer Union of the Dependencies in Eastern and Central Africa, London, 1929. 2. Informations on non-self governing territories, London 1948.

HUXLEY (E.): "A Journey through East Africa", Chatto and Windas, London 1948.

HUXLEY (E.) and PERHAM (M.): "Race and Politics in Kenya", Faber and Faber Ltd., London 1944.

INGHAM (K.): "The Making of Modern Uganda", G. Allen and Unwin Ltd., London 1952.

JEOLSON (F. S.): "The Tanganyika Territory", Fisher Unwin Ltd. London 1920.

JOHNSON (J. C.): "African Glory", Watts & Co., London 1955

JOHNSTON (H.): 1. "The Uganda Protectorate", 2 vols. Hutchinsen, London 1902. 2. "A History of the Colonization in Africa", Cambridge Univ. Press, London 1913.

KARTUN (D.): "Africa ... Africa", Lawrence and Wishwart, London 1954.

KELTIE (J. S.): "The Paritition of Africa", Edward Stanford, London, 1895.

KENYATTA (J.): "Facing Mount Kenya", Secker and Warburg, London 1953.

KILSEN (M.): "Land and Politics in Kenya", The Western Political Quarterly, University of Utah U.S.A., September 1957.

LENGER (W.): "The Diplomacy of Imperialism", New York 1951.

LEAKEY (L.): "Mau Mau and the Kikuyu", Methuen & Co. Ltd., London 1952.

LEGUM (C.): "Must we Lose Africa", W. H. Allen & Co. London 1955.

LUCAS (C.): "The Paritition and Colonization of Africa", Oxford Press, London 1922.

LUGARD (F. D.): "The Rice of our East African Ampire", 2 vols., W. Blackwood and Sonden, London 1893.

MACMILLAN (W.): "Africa Emergent", Faber and Faber, London 1938.

MAIR (L. P.) : 1. "Native Policies in Africa", Rontledge and Sons, London 1936. 2. "An African People in 20th Century", Rontledge and Sons, London 1943.

MASON (Ph.): "An Essay on Racial Tension", Royal Institute of International Affairs, London 1954.

MERKER (O.): "Report of Africa", Ch. Scribner's Sons, New York 1954.

MOON (T. P.): "Imperialism and World Politics", Macmillan Co., New York 1947.

MUKERJEE (R.): "The Problem of Uganda", Academie Verlag, Berlin 1956.

OLDHAM (J. H.): "New Hope in Africa", Longmans and Green Co., London 1955.

PADMORE (G.): 1. "Africa Britain's Third Empire", Dennis Dobsen Ltd. London 1948. 2. "Pan-Africanism or Communism", Roy Publishers, New York 1956.

PEARCY AND FIFIELD : "World Political Geography", Thomas Crowell Co., New York 1951.

PERHAM (M.) : "Africans and British Rule", London 1949.

RICHMOND (A.): "The Colour Problem", Penguin, London 1955.

ROSCOE (J.): "25 Years in East Africa", Cambridge Univ. Press, London 1921.

SCHWEINFURTH (G.): "Emin Pasha in Central Africa", London 1888.

SEKUMA (D. K.): "Matter of the Moment", Kampala 1948.

SIMMONS (J.): "From Empire to Common Wealth", Oldham Press, London 1949.

SPEKE (J. H.): "Journal of the Discovery of the Sources of the Nile", Everyman's Library, London 1922.

STAMP (D.): "Africa: A Study in Tropical Development", John Willey and Sons Inc., New York 1953.

STEIN BERG (S.) : "The Statesman's Year Book", Macmillan Co., London 1956.

STILLMAN (C.) Editor: "Africa in the Modern World", University of Chicago Press, Chicago 1955.

THOMAS (H.) and SCOTT (R.): "Uganda", Oxford Univ. Press. London 1953.

THOMAS (H.) and SPENCER (A. B.) : "History of Uganda Land", Enteble 1938.

UNESCO: "Social Implications of Industrialization and Urbanization in Africa South the Sahara", Imp. Central, Lausanne 1956.

U. N.: 1.—Review of Economic Activities in Africa, 1950-1954.
2.—Economic Development in Africa, 1954-1955.
3.— " " " " 1955-1956.
4.—Demographic Year Book, 1953.

WALLBANK (T. W.): "Contemporary Africa", D. Van Nostr and Co. Inc., New York 1956.

WEISCHHOFF (H.): "Colonial Policies in Africa", University of Pennsylvania Press, U.S.A. 1944.

WELSH (A.) Editor: "Africa South the Sahara", Oxford Univ. Press, Capetown 1951.

WESTERMANN (D.): "The Africa Today and Tomorrow", Oxford Univ. Press, London 1949.

WHITEY: "Report of the Commission of Inquiry into the Disturbances which Occured in Uganda during January 1945", Enteble Uganda 1945.

WIGHT (M.): "The Development of the Legislative Council", Faber and Faber Ltd., London 1945.

WILD (J. V.): "The Story of Uganda Agreement", Macmillan Co., London 1957.

WOOLF (L.): "Empire and Commerce in Africa", New York 1920.

نظرية هكشر ــ أولين فى التجارة الخارجية

The Heckscher-Ohlin Doctrine

للدكتور فؤاد هاشم عوض

قسم الاقتصاد ــ جامعة القاهرة

تطورت نظرية التجارة الخارجية فى سنوات الثلاثين على يدى الاقتصادى السويدى برتيل أولين Bertil Oblin وكان لكتابه الذى نشره فى سنة ١٩٣٣ تحت عنوان Inter-regional and International Trade والذى عمم فيه المبادىء التى درسها له أستاذه هكشر أثر كبير فى خلق نظرية « جديدة » تبين لنا أسباب قيام التجارة الدولية والكسب الناتج منها وكيف يتوزع وكيف نصل إلى حالة توازن .

فالنظرية الكلاسيكية التقليدية للتجارة الخارجية وهى التى تتخذ نظرية العمل للقيمة Labour theory of value أساساً لها تنص فى الحالة المبسطة التى تفرض وجود سلعتين يتعامل بهما فى التجارة ويتم التعامل فيهما بين دولتين اثنتين فقط ـ تنص على أن الدولة (أ) تتاجر فى السلعة (س) مع الدولة (ب) فى مقابل السلعة (ص) لأنها تستطيع أن تنتج السلعة الأولى مقارنة بالسلعة الثانية بنفقة عمل أقل مما تستطيعه الدولة (ب) . ولم تحاول نظرية النفقات النسبية هذه بصورتها الكلاسيكية Classical Comparative cost theory أن تفسر لنا بدقة كافية لماذا تختلف هذه النفقات من بلد لآخر واكتفت بأن اعتبرت ضمنا implied أنها تعكس اختلافا فى أنواع المهارة والجهد نتيجة للتخصص والمران الوافر أو أنهـا تنشأ نتيجة لعوامل ذاتية خاصة بكل بلد كأن تكون عوامل طبيعية تضفى على بلد معين مزايا كامنة تمكنها من إنتاج سلعة ما بكفاية أكثر الخ .

وقد ظلت هذه النظرية الكلاسيكية فى مجموعها كما هى بالرغم من كتابات عدد من الاقتصاديين المحدثين أمثال هابرلر الذى حاول أن يستعيض عن نظرية النفقات النسبية بنظرية الفرصة المضيعة [1] (opportunity cost) أو ليونتييف الذى أدخل على

---

(١) انظر See, G. Haberler: The Theory of International Trade, ch. XII

دراسة نظرية التجارة الخارجية أدوات التحليل الاقتصادى الباريتية (paretian) وهى منحنيات السواء [١] إلى أن جاء أولين فانتقد النظرية الكلاسيكية فى تفسيرها لأسباب اختلاف النفقات النسبية واعتمادها على نظرية العمل للقيمة . وعاب عليها اهتمامها الكبير باختلاف درجات الكفاية أو أنواع المهارة (different "qualities" or degree of "effectiveness") داخل العامل الواحد من عوامل الانتاج بينما أن الاختلاف الأكبر يقع فى الكميات (quantites) المتوافرة من كل عنصر من عناصر الانتاج بين البلاد المختلفة ولهذا فهو يبنى نظريته على أساس أن قيام التجارة الدولية يفسره اختلاف نسب توافر عوامل الانتاج (diffirent factor endowments) بين البلاد المختلفة وأن هذا يدفع البلاد إلى تصدير السلع التى تحتاج فى إنتاجها إلى نسبة أكبر من عوامل الانتاج المتوافرة .

فهو يقول (ص ١١ من كتابه) أن بلداً ما قد تملك حديداً وفحما بكميات كثيرة ولكنها لا تملك من الأرض الصالحة لزراعة القمح إلا مساحة ضئيلة بينما أن بلداً آخر قد تملك مساحة شاسعة من الأراضى الصالحة لزراعة القمح بينما هى لا تتمتع بوفرة فى مناجم الفحم والحديد ، ومن الواضح أن البلد الأولى ستكون أكثر صلاحية لانتاج الحديد بينما أن الثانية تكون أكثر صلاحية لزراعة القمح أى أن نسب توافر عوامل الانتاج فى بلد ما هى التى تحدد نوع السلع والصناعات التى تناسبها أكثر من غيرها .

ثم هو يعود فيضيف إلى ذلك قوله (ص ١٢) أن اختلاف نسب توافر عوامل الانتاج بين البلاد المختلفة يعنى أن كل بلد سينتج السلع التى تحتاج إلى نسب كبيرة من عوامل الانتاج المتوفرة فيها ولكن هذا لا يفسر لنا لماذا تقوم التجارة بين هذه البلاد المختلفة التى تختلف فيها نسب توافر عوامل الانتاج ولو أنه يفسر لنا لماذا نتوقع أن تنتج هذه البلاد سلعاً مختلفة . فالسبب المباشر لقيام التجارة الدولية ليس اختلاف أو تساوى نسب عوامل الانتاج ولكنه إمكانية الحصول على السلعة من الخارج بنفقة أقل مما لو انتجت محليا . وعليه فلتفسير سبب قيام التجارة الدولية علينا أن نفسر لماذا يؤدى اختلاف نسب توافر عوامل الانتاج إلى اختلاف التكاليف النقدية والأسعار للسلعة الواحدة بين البلاد المختلفة .

ولكى يثبت أولين وجود هذه الاختلافات فى الأسعار يقول إن الأسعار فى أى بلد

---

(١) أنظر مقاله المشهور فى AEA : Readings in the theory of International Trade.

تحدد فى النهاية بالطلب عليها وإمكانيات إنتاجها فى الداخل أى على أربعة عوامل :

١ — مطالب ورغبات المستهلكين (tastes function) :

٢ — شروط ملكية عوامل الانتاج وهى التى تؤثر على دخول وطلب المستهلكين . وهذان العاملان يكونان جانب الطلب ، ثم :

٣ — المعروض من عوامل الانتاج .

٤ — الشروط الفنية للانتاج Physical conditions of production وهى التى تحدد نسب امتزاج عوامل الانتاج أو باختصار دالة الانتاج وهى التى يدعى أولين أنهما واحدة Same فى كل أنحاد العالم .

" These conditions — the natural and unchanging properties of the physical world *which are everywhere the Same* — determine the combinationof productive agents ,i.e., the technica! process, with due consideration of their Prices ... (p. 14)

ثم يصل أولين إلى النتيجة التالية وهى أن اختلاف نسب توافر عوامل الانتاج يؤدى إلى اختلاف نسب أسعار السلع المتماثلة التى تشترك فى إنتاجها بين البلاد المختلفة ما دامت دوال الأذواق واحدة (أى أن أذواق المستهلكين يشترط تماثلها لسريان النظرية) . وما دامت أيضاً دوال الانتاج (أى الشروط الفنية التى تحدد نسب امتزاج عوامل الانتاج لانتاج سلعة معينة) واحدة بين البلاد المختلفة وهذا شرط افترض أولين توافره كما بينا أعلاه . أما الشرط الأول الخاص بأذواق المستهلكين فإن تحقيقه ضرورى لأن كميات السلع التى تنتج داخل كل بلد تتوقف فى غياب التجارة الدولية على ميول وأذواق المستهلكين المحليين فإذا اختلفت هذه الميول بين البلاد المختلفة كأن تكون فى أحدها [التى يتوافر فيها عنصر الأرض الصالح للقمح ويندر عنصر رأس المال] ميالة إلى طاب القمح أكثر من طلب الآلات مثلا مما يؤدى إلى زيادة الطلب على عنصر الأرض وهو العنصر المتوافر بكثرة بينما فى الأخرى [حيث يتوافر رأس المال ولا يتوافر عنصر الأرض الصالح للقمح] ميالة إلى طلب الآلات عن القمح بحيث يزيد الطاب على عنصر رأس المال زيادة تعوض الوفرة النسبية فيه فيقل انخفاض أسعار القمح بالنسبة الآلات (يرتفع سعر القمح وبالتالى الأرض وينخفض سعر الآلات وبالتالى رأس المال) فى البلد الأولى ويقل ارتفاع أسعار القمح بالنسبة الآلات فى البلد الثانية (ينخفض سعر القمح وبالتالى الأرض ويرتفع سعر الآلات

وبالتالى رأس المال) وبذلك يعوض اختلاف الأذواق اختلاف نسب توافر عوامل الانتاج ولا تقوم التجارة الدولية . أما إذا كانت الفروق فى الأذواق غير كافية لكى تقوم بهذا التعويض الكامل للاختلاف فى نسب توافر عوامل الانتاج فيجب أن نتوقع وجود اختلاف فى الأسعار مما يؤدى إلى قيام التجارة الدولية تبعاً لنظرية أولين .

وثمة عامل آخر يذكره أولين كسبب قد يمنع قيام النظرية وهو وفورات الانتاج الكبير فقد تقوم التجارة بين بلدين يتمتعان بنفس نسب توافر عوامل الانتاج إذا كانت السوق الداخلية فى أحدهما كبيرة بحيث يزيد الطلب على سلعة ما زيادة كبيرة تسمح بقيام صناعة كبيرة تتمتع بوفورات الحجم الكبير وبالتالى تنخفض أسعارها عن أسعار مثيلاتها فى الدول الأخرى وحينذاك تقوم التجارة .

غير أن نظرية « نسب عوامل الانتاج » (Factor proportions theory) كبديل للنظرية الكلاسيكية تواجه بعدة انتقادات شديدة تكاد تهدمها أو على الأقل تثير الشك فى مدى انطباقها على البلاد المتقدمة (يهمنا أن نؤكد هنا أننا نعتبر نظرية التجارة الخارجية كما قدمها لنا الاقتصاديون الكلاسيك نظرية خاصة لا تنطبق إلا على ظروف البلاد الصناعية المتقدمة بالرغم مما تدعيه النظرية الكلاسيكية من عموميتها وشمولها . ولهذا فسننتقد هذه النظرية سواء فى صورتها الكلاسيكية أو فى الصورة التى قدمها لنا أولين باعتبارها هذا أى فى مدى انطباقها وتفسيرها لأحوال التجارة الخارجية على هذه البلاد فقط) .

وأول نقد نوجهه لنظرية أولين هو أنها ليست امتداداً طبيعيا للمبادىء التى وضعها هكشر . فقد ذكرنا فى بداية هذا الجزء أن نظرية أولين تمتد جذورها إلى كتابات أستاذه السويدى هكشر (Eli Heckscher) الذى ضمن آراءه — التى بنى عليها أولين فيما بعد نظريته — فى مقال بالسويدية نشر فى سنة ١٩١٩ [١] .

غير أن الآراء التى نشرت فى هذا المقال فى ذلك الحين لم تأخذ نصيبها من الاهتمام بين الاقتصاديين الانجليز والأمريكان بسبب حاجز اللغة . ولم تترجم هذه المقال وتنشر الانجليزية إلا فى سنة ١٩٤٩

(١) "The effect of Foreign Trade on the Distribution of Income", Ekonomisk Tidscrift, XXI (1919), reprinted in translation from the Swedish language to English in Readings in the theory of International Trade".

وهذا النقد الذى نوجهه نقد يطبع نظرية أولين بقصور تتميز به بينما أن الصورة الكلاسيكية للنظرية سليمة منه . فالنظرية التى ينادى بها أولين تقصر تفسير الاختلافات فى أسعار السلع وبالتالى فى المزايا النسبية التى تتمتع بها البلاد المختلفة على اختلاف نسب توافر عوامل الانتاج أى على اختلاف الكميات Quantities التى تتوافر بها هذه العوامل ، وهو لا يعير أهمية إطلاقا للفروق النوعية Qualitative differences التى تتميز بها عوامل ، الانتاج « الطبيعية » كالأرض والعمل ، وهى الفروق التى بنيت على أساسها الصورة الكلاسيكية للنظرية كما ذكرنا من قبل والتى تعتمد على نظرية العمل للقيمة وعلى اختلاف درجات المهارة المختلفة بين العمل فقد افترضت الصورة الكلاسيكية للنظارية — وذلك للتبسيط — وجود عامل واحد من عوامل الانتاج وهو العمل وبنت نظرية النفقات النسبية على هذا الأساس ، وواضح أن هذا الفرض كان سببا فى أن الاقتصاديين الكلاسيك اضطروا إلى تجاهل أو تناسى الآثار التى تنجم عن وجود أكثر من عامل واحد من عوامل الانتاج مثل اختلاف نسب توافر هذه العوامل « العديدة » بين البلاد المختلفة ماداموا قد بنوا تحليلهم على أساس عدم وجود « عوامل عديدة » بل « عامل واحد » من عوامل الانتاج ولكنهم أكدوا أهمية وجود اختلافات بين أنواع العمل . ولهذا نجد تاوسيج Taussig مثلا يجعل هذا العنصر وهو وجود اختلافات بين أنواع العمل عنصرا أساسيا فى تفسير درجات التقدم المختلفة التى تتميز بها الدول . كما أن هكشر المؤسس الفعلى لنظرية أولين لا يغفل أهمية الاختلافات فى « النوع » فهو يقول :

« يجب علينا أن نؤكد أن كلمة « عامل من عوامل الانتاج » لا تشير فقط إلى عوامل الانتاج فى أوسع معانيها كالأرض والعمل ورأس المال مثلا ولكن للانواع المختلفة أيضا من كل من هذه العوامل . وعلى هذا فعدد عوامل الانتاج عدد غير محدود . فالتجارة الدولية قد تنشأ نتيجة لخصوبة معينة فى قطعة أرض فى بلد من البلاد بمقارنتها بالبلاد الأخرى أو لمهارة خاصة فى أفراد مجتمع معين تماما مثلما هى تنشأ نتيجة لوفرة عامل « الأرض » عموما أو عامل « العمل » عموما وعلى هذا فعلينا أن نذكر دائما أننا حين نقارن أسعار نفس عامل الانتاج بين البلاد المختلفة فان المقارنة تشير دائما إلى نفس « النوع » same quality من عامل الانتاج (ص ٢٧٩ المرجع السابق Heckscher) .

ولا ينس هكشر أن يضيف فى معرض حديثه هذا إلى أن عامل الانتاج الوحيد

الذى لا توجد فيه مشاكل اختلاف النوع هو رأس المال « الحر » أى غير المغرق فى أصول ثابته أو متداوله أو سائلة وبعبارة أخرى المدخرات .

ومن الطريف أن هذه الفقرة الهامة فى تحليل هكشر والتى يمكن اعتبارها اعترافا بأهمية الجانب الكلاسيكى من نظرية النفقات النسبية (qualitative approach) جاءت مباشرة بعد الفقرة التى وضع فيها نواة نظرية « نسب عوامل الانتاج » والتى جاءت فى ص ٢٧٨ من المرجع السابق ذكره .

وكأنه بذلك يضيف هذا التحفظ أو هذا الاحتياط فى مكانه المناسب ليؤكد أهمية ربط الدراسة النوعية الكلاسيكية مع الدراسة الكمية الأولينية (نسبة إلى أولين) وخشية أن تؤول نظريته على أنها استبعاد للصورة الكلاسيكية التى تؤكد أهمية دراسة الاختلاف فى درجات الكفاية والنوع لنفس عامل الانتاج بين البلاد المختلفة وخشية أن تؤخذ على أنها إحلال صورة جديدة تؤكد أهمية دراسة الاختلاف فى الكميات (فقط) المتوافرة من عوامل الانتاج محل الصورة القديمة .

غير أن أولين عندما يشرح لنا هذه الصورة من نظرية هكشر ويضيف عليها ويحورها لتتخذ شكل نظرية عامة واضحة المعالم مكتملة الأجزاء نجده لا يربط — كما كان يجب أن يفعل — بين الصورة الكلاسيكية وبين الصورة « الهكشرية » فى نظرية عام موحدة تفسر لنا أسباب قيام التجارة الدولية بأنها وجود اختلاف كمى واختلاف نوعى (relative quantitative and qualitative differences) أى وجود اختلاف بين نسب توافر « كميات » عوامل الانتاج من ناحية وكذلك وجود اختلاف نسبى فى درجات أو أنواع نفس عامل الانتاج من بلد لأخرى بل يرفض قبول الصورة الكلاسيكية للنظرية بحجة أنها مبنية على نظرية العمل للقيمة ويحاول أن يحل محلها نظريته الجديدة المبنية على الاختلاف فى الكميات المتوافرة من عوامل الانتاج من بلد لأخرى . وسنرى من دراستنا للأستاذ ليونتيف (Leoutief) وهو أحد من أدلوا بدلوهم فى هذا المضمار أنه عندما حاول أن يطبق نظرية أولين على العالم الواقعى وجد أن التجارة الخارجية بالطريقة التى تتم بها فعلا بين البلاد المختلفة لا تتفق مع نظرية أولين ولا يمكن أن تستخدم هذه النظرية فى تفسير تيارها وأن ليونتيف اضطر لكى يحتفظ بصلب نظرية أولين دون هدم أو تعديل أن يلجأ إلى الصورة الكلاسيكية للنظرية — دون أن يشعر — لكى يوفق بين نتائج بحثه وبين نظرية أولين !

هذا من ناحية . ومن ناحية أخرى فان نظرية هكشر أولين إذ تحاول أن تفسر طبيعة التجارة الخارجية التى تقوم نتيجة لوجود مزايا نسبية (Comparative advantage) لبعض البلاد على البلاد الأخرى فى انتاج سلعة معينة على أساس أن هذه المزايا النسبية تعتمد على تباين النسب من عوامل الانتاج التى وهبتها الطبيعة وساعد فى خلقها الانسان فى البلاد المختلفة نجد أنها سهلة التطبيق والتحديد اذا كنا نتعامل فى عاملين فقط من عوامل الانتاج وهو الغرض المبسط الذى عادة ما تبدأ منه نظريات التجارة الخارجية وتنتقل منه إلى أن انطباقها على أكثر من عاملين صحيح بنفس الدرجة . والواقع أننا إذا درسنا بدقة أكثر الحالة التى تكون فيها عوامل الانتاج أكثر من اثنين كأن تكون مثلا الأرض والعمل ورأس المال فسنجد أن طريقنا وعرا وشائكا . صحيح أننا لا زلنا نستطيع فى داخل البلد الواحد أن نحدد السلع التى تعتبر كثيفة بالنسبة للعمل مثلا (Labour intensive) أى التى تتطلب نسبة أكبر من عنصر العمل لانتاجها عن العاملين الآخرين أو السلع التى تعتبر كثيرة بالنسبة لعنصر رأس المال الخ . ولكننا لا نستطيع بنفس السهولة أن نحدد صفة سلعة يتعامل بها فى التجارة الدولية على أنها كثيفة للأرض الخ ... فقد نجد بلدين تصدران نفس السلعة ولكن ظروف كل منهما من حيث نسب توافر عوامل الانتاج تؤدى بأحدهما إلى أن يكون انتاجه للسلعة كثيفا للعمل وأن يكون انتاج البلد الآخر لنفس السلعة كثيفا للأرض وفى هذه الحالة لا نستطيع أن نحدد بالنسبة للتجارة الدولية التى تدخل فيها هذه السلعة ما اذا كانت السلعة كثيفة للعمل أو كثيفة للارض ومن الواضح أن هذه الحالة تنشأ إذا كانت الأسعار النسبية لعوامل الانتاج فى كل من البلدين تدفع الأولى إلى أن تستعمل عنصر العمل بدرجة أكبر من استعمالها لعوامل الانتاج الأخرى [أى أن يكون العمل أرخص من الأرض ورأس المال] ويدفع الثانية إلى أن تستعمل الأرض بنسبة أكبر من استعمالها للعمل ورأس المال لكل وحدة من وحدات الانتاج .

وبعبارة أخرى أنه فى مثل الحالة السابقة ولو أن نظرية أولين تعتبر صحيحة من جهة بمعنى أن البلاد المختلفة ستصدر فعلا السلع التى تحتاج فى إنتاجها أكثر من غيرها إلى عامل الانتاج المتوافر فيها إلا أنها لا تستطيع أن تحدد لنا بصفة قاطعة — وهذا هو المطلوب منها — أى السلع الداخلة فى التجارة الدولية يعتبر كثيفاً للعمل أو كثيفاً لرأس المال من وجهة نظر جميع البلاد المتعاملة فى التجارة الدولية .

أضف إلى هذا أن نظرية النفقات النسبية سواء فى صورتها الكلاسيكية أو فى الصورة التى يقدمها لنا أولين تتجاهل عوامل أخرى كثيرة تؤثر بلا شك على طبيعة التجارة فى السلع وعلى أسباب قيام هذه التجارة وعلى نوع السلع التى يتاجر فيها غير توافر عوامل الانتاج بنسبة أو بأخرى . فهذه النظرية مثلا تهمل العامل التاريخى فى الموضوع فلا شك أن بلاداً كثيرة تخصصت فى إنتاج وتصدير سلع معينة لا نتيجة لأنها أصلح (تمتع بميزة نسبية) من غيرها من البلاد فى إنتاج هذه السلع ولا لأنها تمتاز على غيرها من البلاد يتوافر عوامل الانتاج التى يتطلبها إنتاج هذه السلع توافراً أكبر من توافرها فى غيرها ولكن لأنها وجدت قبل غيرها فى الميدان واستطاعت أن تنتج هذه السلع وتصدرها إلى بلاد كانت فى هذا الوقت فى حاجة ماسة إلى هذه السلع ومن ثم اكتسبت هذه البلاد بحكم وجودها فى السوق الدولى قبل غيرها ميزة على الدول الأخرى لاتعوض ، وهى ميزة لا تمت لعوامل النفقات النسبية فى معناها الصحيح بصلة . فتخصص انجلترا فى انتاج المنسوجات واحتكارها أسواق العالم لمدة طويلة من الزمن لم يكن مثلا لأنها أصلح فعلا من غيرها من البلاد فى إنتاج وتصدير هذه السلعة . ولكن لأن غيرها من البلاد لم يكن ينتج هذه السلعة بعد ولهذا عندما قامت اليابان والهند مثلا بانتاج هذه السلعة وتصديرها بدأت انجلترا تفقد أسواقها فيها . ولم يكن غزو الهند واليابان لأسواق انجلترا فى هذه السلعة نتيجة لظهور ميزة مفاجئة لهاتين البلدين على انجلترا فقد كان عنصر العمل الرخيص (وهو الذى أعطى الهند واليابان هاته الميزة على انجلترا) موجوداً لديها بوفرة وبرخص طيلة هذه المدة ولكنه لم يظهر لسبب ما ولم تبدأ اليابان والهند فى إنتاج هذه الصناعة وتصديرها إلا عندما سمحت لها مجموعة من الظروف المختلفة فى القيام بهذه العملية .

وهناك أيضاً العوامل الذاتية التى تشكل كل مجتمع وطنى بطابع خاص كنظام الحكم ودرجة تنافس السوق ومستوى التعليم والثقافة العامة بين أفراد المجتمع ودرجة المران والمهارة المكتسبة للقوة العاملة فى المجتمع ومستوى المعرفة الفنية بأحوال الانتاج وصفات الادارة والتنظيم التى يتمتع بها الأفراد . أضف إلى هذا العامل السياسى ودرجة التحكم الخارجى والسيطرة الأجنبية سواء فى هذا السيطرة الاقتصادية أو السياسية . . الخ . كل هذه عوامل تشترك مع بعضها فى تكييف الوسط الاجتماعى الذى يعمل فيه الاقتصاد الوطنى وهى كلها عوامل لاتستطيع النظرية أى نظرية أن تقيسها لأنها ليست كميات محسوسة يمكن تحديدها وبالتالى إخضاع آثارها المختلفة على إنتاجيه المجتمع لمقاييس رياضية تؤخذ فى الحسبان عند

صياغة النظرية . ولا شك أن الأستاذ فاينر (Viner) محق عندما يقول تعليقا على نظرية أولين :

« تصدر دولة ما السلع التى تستطيع إنتاجها بنفقات نقدية أقل مما تستطيعه أى دولة أخرى وتستورد السلع التى تستطيع الدول الأخرى أن تنتجها بنفقة نقدية أقل منها . أما ماهى هذه النفقات النقدية لانتاج السلع المختلفة وكيف تتحدد فى أى دولة فانها تتوقف على الأسعار النسبية لعوامل الانتاج المختلفة وعلى دوال الانتاج لهذه العوامل (وهو يشير بذلك دون شك إلى إمكانية اختلاف دوال الانتاج وهى التى يفترض أولين تماثلها للسلعة الواحدة بين البلاد المختلفة) وعلى أحجام الانتاج فى الصناعات المختلفة (وهو يشير هنا إلى امكانية وجود وفورات حجم فى بعض الصناعات عن غيرها ــ وهى الحالة التى يذكرها أولين كسبب قد يؤدى إلى عدم سريان نظريته ــ وكذلك إلى احتمال وجود امكانيات فائضة غير مستغلة (excess capacity) فى الصناعة فى بلد عن الأخرى) وكل هذه بدورها تعتمد على أحوال الطلب المحلى والأجنبى للسلع المختلفة » .

ليونتييف Wassily Leontief :

بالرغم من أن ليونتييف يحاول فى ختام بحثه الذى سندرسه بالتفصيل أن يحتفظ بصلب نظرية أولين وأن يدافع عنها إلا أننا نستطيع استخدام نتائج هذا البحث نفسه لكى تؤيد رأينا الذى سبق أن ذكرناه وهو أن نظرية أولين فى اعتبارنا قد فشلت لأنها حاولت أن تحل نفسها محل النظرية الكلاسيكية بدلا من أن تكملها وتغطى أوجه النقص فيها . ولنلخص أولا نظرية أولين من واقع كتاباته فهو يقول (ص ٢٩) :

« الشرط الأول لقيام التجارة هو أن بعض السلع يمكن انتاجها بنفقات أقل (more cheaply) فى بلد عن الآخر . وفى كل من البلدين تكون السلع الرخيصة (cheap) هى التى تحتوى نسبياً على كميات كبيرة من عوامل الانتاج الأرخص منها فى البلاد الأخرى. وهذه السلع الرخيصة تمثل الصادرات بينما أن السلع التى يمكن انتاجها فى البلد الآخر بنفقات أقل تستورد . وعلى هذا نستطيع أن نقول أن الصادرات فى كل بلد تتكون من السلع التى يدخل فى إنتاجها كميات كبيرة من عوامل الانتاج الرخيصة . وباختصار فان السلع التى تحتوى على نسب كبيرة من عوامل الانتاج الغالية dear (يقصد أولين بكلمة dear فى هذا المقام « الغالية » وليست النادرة لأنه يذكرها فى معرض مقارنته بين العوامل

الرخيصة والعوامل الغالية وهو يورد كلمة (cheap) للأولى وكلمة (dear) للثانية) يتم استيرادها بينما أن السلع التى تحتوى على نسبة كبيره من عوامل الانتاج الرخيصة (cheap) يتم تصديرها».

ووضح أن أولين يعنى بعوامل الانتاج الرخيصة تلك العوامل التى تتوافر بنسب كبيرة داخل البلد المعنى بالأمر بينما أن عوامل الانتاج الغالية هى التى تكون نادرة نسبيا. وهو يقول فى الصفحة التالية « وعلى هذا نستطيع أن نستعمل كلمات متوافر (abundant) ونادر (Scanty) بدل كلمات رخيص (cheap) وغال (dear).

وقد أخذت نظرية أولين فى معناها السابق على أنها تعطينا — كما سبق أن ذكرنا — تفسيراً كافياً لهيكل التجارة الدولية فكل بلد تصدر السلع التى يشترك فى إنتاجها بنسبة كبيرة عامل الانتاج المتوافر وتستورد السلع التى يغلب عليها عنصر عامل الانتاج النادر.

غير أن بعض الأبحاث التطبيقية التى أجريت أخيراً بدأت تلقى ظلالا من الشك على مدى انطباق النظرية على التيار الفعلى للتجارة الخارجية وبالتالى على مدى صحة النظرية عموما. فقد قام ماكدوجال مثلا ببحث مقارن على صادرات انجلترا والولايات المتحدة [1].

ووجد أن الاحصاءات التى اعتمد عليها لا تتفق مع نظرية أولين فهذه الأخيرة تقضى بأن صادرات الولايات المتحدة يجب أن تكون أكثر كثافة بالنسبة لرأس المال عن صادرات انجلترا بينما أن نتيجة الدراسة التى قام بها ماكدوجال تؤكد أن لا فرق هناك بين صادرات البلدين فى هذا المضمار.

" The theory, as developed by Onlin, that countries will export goods requiring a relatively hight proportion of the factors with which they are well endowed, is not, however, confirmed by the statistics... If horsepower is taken as a rough index of capital employed, there is little tendency for Britain to export more than America of products requiring a low ratio of capital to labour, and vice versa ".

والبحث الثانى والأهم فى هذا الشأن هو البحث الذى قام به الاقتصادى المشهور ليونتيف عن التجارة الخارجية للولايات المتحدة وذلك لدراسة الأساس الهيكلى للتجـارة

---

(1) G. Macdongall, " British and American Exports; A Study suggested by the theory of comparative costs ", Part I and II. Economic Journal, 1951, 1952.

(Structural basis of trade) بين الولايات المتحدة وبقية دول العالم والمقصود بهيكلى فى دراسة ليونتييف هو خواص هذه التجارة من حيث معاملات العمل ورأس المال فى الصادرات والواردات . وكان غرض ليونتييف من ذلك كما أسلفنا هو أن يضع فى بوتقة الاختبار ما تقضى به نظرية أولين من أن الولايات المتحدة التى تتمتع بعامل رأس مالى كبير (capital intensity) فى النشاط الانتاجى لاقتصادها الوطنى تتمتع بالتالى بميزة نسبية فى إنتاج السلع التى تتطلب كميات كبيرة نسبياً من رأس المال وعلى هذا فمن الضرورى تبعاً للنظرية أن تتجه الولايات المتحدة إلى تصدير السلع التى تتميز بعامل « رأس مالى » كبير (high capital coefficient) وإلى استيراد السلع التى تتميز بعامل « عمالى » كبير وكانت النتيجة التى وصل إليها ليونتييف غريبة فى حد ذاتها [١] .

وكانت هذه النتيجة هى أن صادرات الولايات المتحدة تتطلب كمية أقل نسبيا من رأس المال الأمريكى وكمية أكبر نسبيا من العمل الأمريكى عما تتطلبه « السلع المحلية المنافسة للواردات » . وذلك كما يبين الجدول التالى :

ما قيمته مليون دولار ← يحتاج إلى ↓	الصادرات	(سلع وطنية تحل محل) الواردات[٢]
رأس المال (دولار)	٢,٥٥٠,٧٨٠	٣,٠٩١,٣٣٩
عمل (عمال فى السنة)	١٨٢,٣١٣	١٧٠,٠٠٤

وقبل أن نناقش النتيجة التى وصل إليها ليونتييف ومدى تأييدها أو نفيها لنظرية أولين علينا أولا أن ندرس تحليل ليونتييف وتبريره لهذه النتائج على ضوء نظرية أولين .

من السهل على المرء فى معالجته النتائج السابقة أن يختم دراسته لها بقوله أن نظرية أولين غير صحيحة أو أنها على الأقل لا تنطبق على التجارة الخارجية للولايات المتحدة فما دامت

---

(١) لدراسة الوسيلة التى اتبعها ليونتييف فى الوصول إلى هذه النتائج :

أنظر ; Wassily Leontief, "Domestic Production and Foreign Trade; The American eapital position re-examined", Proceedings of the American Philoophical Society, Vol. 94, No. 7— See also R. Robinson. "Factor Proportions and Comparative Advantage: Part I and II, Quarterly Journal of Economics, Vol. LXX, Nos, 2, 3, 1956)

(٢) أنظر M A Diab: The United States capital position and the Structure of Foreign Trade; p. 27.

الولايات المتحدة تتمتع بنصيب وافر نسبياً من رأس المـال أو بمعنى أدق بنصيب وافر من رأس المال لكل عامل أمريكى بالنسبة لبلاد العالم الأخرى فمن الضرورى لهـا أن تتبع إذا سارت على مبادىء أولين — وسائل الانتاج الرأسمالية الكثيفة وأن تصدر بالتالى سلعاً ترتفع فيها نسبة رأس المال أكثر من غيرها من البلاد الأخرى وأن تستورد سلعاً ترتفع فيها نسبة العمل (وذلك بمقارنتها بالسلع الأمريكية الوطنية المنافسة للواردات) . فإذا جاءت نتيجة البحث التطبيقى الذى أجراه ليونتييف مخالفة لهذا التوقع فعلينا إذا أن نحكم (١) بأن النظرية خاطئة أو (٢) بأن الفرض الذى بنينا عليه توقعنا وهو غنى الولايات المتحدة برأس المال فرض خاطىء أو (٣) أخيراً بأن هناك عوامل أخرى لم يأخذها البحث فى الحسبان أو بعبارة أخرى أن البحث تنقصه صفة الشمول .

غير أن ليونتييف لا يأخذ بالاحتمال الأول فهو يؤيد النظرية ويحاول بالتالى أن يوجد مبرراً يفسر به النتائج التى وصل إليها حتى تتفق مع منطق النظرية ذاتها . وهو لذلك يبحث الاحتمال الثانى ليصل بنا إلى تفسير أغرب فى حد ذاته من النتيجة السابقة التى يحاول أن يبررها . هذا التفسير هو أن الولايات المتحدة أفقر من كثير من بلاد العالم فى رأس المال . وسبيله إلى هذا التفسير هو كما يلى :

فهو يقول أن نظرية النفقات النسبية المبنية على تحليل أولين يجب أن تقوم على أحد افتراضين أساسيين لكى تصح النتيجة المستقاة منها وهى أن الدولة التى تملك كمية كبيرة من رأس المال وعدداً محدوداً من العمال بالنسبة للدول الأخرى تجد من صالحها أن تتخصص فى الصناعات التى تتطلب رأس مال كبير وعدد من العمال صغير . وهذان الفرضان هما : إما أن يتوفر بين البلاد المتعاملة فى التجارة الخارجية التماثل الفنى المطلق أو التماثل الفنى النسبى (Absolute or comparative technological parity) . والتماثل الفنى المطلق يعنى أن وحدات رأس المال ووحدات العمل تتمتع بنفس الانتاجية فى كل الدول المتعاملة فى التجارة الخارجية بغض النظر عن الوسائل الفنية المستعملة فى الانتاج وبغض النظر عن نوع النشاط الاقتصادى الذى تشترك فيه . وعليه فإذا استعملت بلد ما من هذه البلاد وحدات (ا) من رأس المال مع وحدات (ب) من العمل لانتاج وحدات (س) من سلعة ما فتستطيع أى بلد من البلاد الأخرى أن تستعمل نفس العدد من الوحدات من رأس المال ونفس العدد من الوحدات من العمل لانتاج نفس العدد (س) من وحدات

السلعة وهكذا . وبمعنى آخر أن دوال الانتاج تصبح متماثلة تماما (Identical). أما التماثل الفنى النسبى فهو يعنى أن إنتاجية كل من رأس المال والعمل فى بلد من البلاد يجب أن تكون نسبة معينة (أصغر أو أكبر من الواحد الصحيح) من إنتاجيتهما فى البلاد الأخرى . ففى المثل السابق يكون هناك تماثل فنى نسبى لو استطاعت البلد الثانية أن تنتج نفس العدد من الوحدات أى (س) من السلعة باستخدام نصف (أو ربع أو ضعف أو أربعة أمثال . . الخ) العدد (ا) من وحدات رأس المال والعدد (ب) من وحدات العمل . وفى هذه الحالة تقول أن إنتاجية خليط (combination) معين من رأس المال والعمل فى البلد الثانية (والمقصود بهذا الخليط هو العدد (ا) من رأس المال والعدد (ب) من العمل) عبارة عن نصف (أو ربع أو ضعف أو أربعة أمثال . . الخ) إنتاجية نفس الخليط من هذه العوامل فى البلد الأول . وهنا تكون دوال الانتاج متشابهة وليست متماثلة (similar but not identical) .

وقد رفض ليونتييف قبول هذين الافتراضين . وافترض بدلا من ذلك أن وحدة واحدة من العمل الأمريكى (man-year of American labour) إذا اشتركت مع كمية معينة من رأس المال تكون انتاجيتها مساوية لانتاجية ثلاثة وحدات من العمل الأجنبى إذا اشتركت مع نفس الكمية من رأس المال . وعلى أساس هذا التفسير يعتبر ليونتييف أنه ولو أن تعداد قوة العمل (Labour force) فى الولايات المتحدة سنة ١٩٤٧ (وهى السنة التى اتخذ احصاءاتها أساساً لبحثه) كان ٦٥ مليون عامل إلا أنها تساوى فى الواقع ما عدده ١٩٥ مليون عامل أجنبى فاذا وزع رأس المال الأمريكى الموجود على هذا العدد من العمال (محسوباً بوحدة العمل الأجنبى) لكان نصيب كل عامل من رأس المال الأمريكى أقل من كثير من بلاد العالم وبالتالى تصبح الولايات المتحدة فقيرة فى رأس المال .

ويختتم ليونتييف هذا النوع من التحليل أو التبرير بقوله أن الولايات المتحدة على أساس هذا التفسير غنية فى العمل وفقيرة فى رأس المال وأنها تلجأ إلى التجارة الخارجية لتحافظ على رأس مالها (بأن تستورد سلعا يدخل فى إنتاجها رأس المال أكثر من غيره من عوامل الانتاج) ولتتخلص من العمل الفائض لديها (بأن تصدر سلعاً يدخل فى إنتاجها العمل أكثر من غيره من عوامل الانتاج) . كما أن ارتفاع انتاجية العامل الأمريكى إلى ثلاثة أمثال إنتاجية العامل الأجنبى لا ترجع إلى الرصيد الأكبر من رأس المال لكل عامل الذى

تستخدمه الصناعات الأمريكية بل إلى عوامل ذاتية (institutional factors) كفن الادارة أو التنظيم الراق أو الظروف المحيطة الأكثر ملاءمة للعامل والتى لا بد وأن تكون قد رفعت انتاجية العامل الأمريكى بمقارنته بالعامل الأجنبى بدرجة أكبر مما هى رفعت من كفاية رأس المال الأمريكى .

نقد ليونتييف :

سنقدم فيما يلى نوعين من النقد لنظرية ليونتييف : النقد الأول ينصب على الطريق الذى سلكه فى التوفيق بين نتائجه التى حصل عليها ونظرية أولين والنقد الثانى ينصب على المبادىء التى بنى عليها البحث نفسه .

فقد حاول ليونتييف كما قدمنا أن يبرر لنا النتيجة التى وصل إليها وهى أن الولايات المتحدة تستورد سلعاً يغلب فى إنتاجها رأس المال بدرجة أكبر من اشتراكه فى إنتاج السلع التى تصدرها وهو عكس مفهوم نظرية أولين . والتفسير الذى يقدمه لنا هو أن العامل الأمريكى أكثر كفاية من العامل الأجنبى لا لأنه يستخدم وحدات أكثر من رأس المال فى الانتاج ولكن لعوامل كامنة فى العامل الأمريكى وفى المجتمع الأمريكى كتفوق التنظيم والادارة والمران الخ بمعنى أنه لو اشترك عامل أمريكى مع كمية معينة من رأس المال فى انتاج سلعة معينة واشترك عامل أجنبى مع نفس الكمية من رأس المال فى إنتاج نفس السلعة لأنتج العامل الأمريكى وحدات أكثر من الوحدات التى ينتجها العامل الأجنبى . وردنا على هذا النوع من التحليل هو لماذا لا نفترض العكس وهو أن رأس المال الأمريكى أقل كفاية من رأس المال الأجنبى ولهذا يحتاج العامل الأمريكى إلى وحدات أكثر من رأس المال عما يحتاجه العامل الأجنبى لينتج نفس عدد الوحدات من نفس السلعة ؟ ! وقد وجه ليونتييف إلى نفسه هذا التساؤل ذاته ولكنه رفضه بسرعة قائلا أنه من غير المقبول أن نتصور أن انتاجية رأس المال الأمريكى على إطلاقها أضعف من إنتاجية رأس المال الأجنبي وأن التفسير الذى قدمه بخصوص تفوق العامل الأمريكى يؤيده الواقع الذى يقول أن العامل الأمريكى يحصل على أجور أعلى بكثير من مثيله فى الخارج وردنا على ذلك أولا أن كون العامل الأمريكى يحصل على أجور أعلى لهو نتيجة لندرة العمل الامريكى كما تقضى نظرية أولين لا لوفرته ! !

وثانياً أن جزءاً من رأس المال الأمريكي لا شك فى أنه أقل إنتاجية من رأس المـال الأجنبى ، وخذ مثلا على ذلك إنتاج البترول . فما لا شك فيه أن خليطاً معيناً من وحدات رأس المال والعمل تصبح أكثر إنتاجية فى حقول البترول فى فنزويلا أو فى المملكة العربية السعودية أو فى الكويت عنها هى نفسها فى الولايات المتحدة . وسبب ذلك بكل بساطة أن حقول البترول فى الولايات المتحدة أقل غنى من مثيلاتها فى البلاد الأخرى التى ذكرناها وعليه فإنه باستخدام نفس وسائل الانتاج ونفس درجة كثافة رأس المال الخ . فى كل هذه المناطق فإن معامل رأس المال بالنسبة لحجم الانتاج يصبح أعلى فى الولايات المتحدة عنه فى البلاد الأخرى وذلك نتيجة لا لغنى الولايات المتحدة فى رأس المـال ولكن لضعف إنتاجية رأس المـال مما يستدعى زيادة الوحدات المستعملة منه للحصول على نفس وحدة الانتاج التى تحصل عليها البلاد الأخرى من وحدات من رأس المال أقل . مثل هذا يقال عن كثير من الصناعات الأخرى التى تلعب فيها « الطبيعة » نصيبا وافراً فى عملية الانتاج .

وثالثا أن ليونتييف عند حسابه لدرجة كثافة رأس المـال فى الواردات، لم يحسبها على أساس الواردات الفعلية الأجنبية بل على أساس السلع الوطنية المنتجة داخل الولايات المتحدة التى تعتبر منافسة للواردات الأجنبية . وطبيعى أنه مادامت الولايات المتحدة غنية فى رأس المال فستجد أن من صالحها أن تستعمل رأس المال بكثرة فى مختلف نواحى نشاطها الاقتصادى بينما أن البلاد التى تستورد منها الولايات المتحدة (وهى الأقل غنى منها فى رأس المال) ستجد نتيجة لندرة رأس المال النسبية عندها أن من صالحها أن تستعمل رأس المـال بحذر فى مختلف صناعاتها وعلى هذا فمن المتوقع أن نجد أن كثافة رأس المال فى سلعة ما تستوردها الولايات المتحدة أقل من كثافة رأس المال فى نفس السلعة عندما تنتجها الولايات المتحدة فى الداخل .

وأما النقد الأساسى الذى يؤخذ على تحليل ليونتييف فهو أنه قصره على دراسة معاملات رأس المال والعمل الداخلة فى انتاج السلعة وكان هذين العاملين هما العاملان الوحيدان أو الرئيسيان فى انتاج السلع . وقد يكون هذا صحيحا بالنسبة لكثير من السلع التى تنتج وتتداول محليا أو فى التجارة الدولية ولكن هناك عدد آخر من السلع التى تقع فى نطاق الانتاج الزراعى وفى نطاق الصناعات الاستخراجية والتى يعتمد انتاجها بدرجة

كبيرة على الهبات الطبيعية الكامنة فى التربة وعلى ظروف الجو وطبيعته وهى تعتمد على هذه العوامل أكثر من اعتمادها على كميات العمل ورأس المال المستخدمة فى انتاجها .

وتبين أرقام التجارة الخارجية للولايات المتحدة أن الجزء الأكبر من وارداتها يقع فى الصناعات التى يعتبر عنصر الطبيعة فيها عنصرا عاليا مثل الزراعة وصناعة الأسماك والفراء والورق والمطاط والبترول وخام الحديد والمعادن الأخرى وغير ذلك . وقد ثبت من واقع الأرقام المستخدمة أن هذه الصناعات (التى تعتمد على عنصر الطبيعة اعتمادا كبيرا) تستخدم رأس المال لكل وحدة من وحدات الانتاج بنسبة أكبر من استخدام الصناعات التى لا تلعب فيها الطبيعة الدور الأكبر . وعلى أساس هذه الحقيقة الكبيرة المغزى يسهل علينا التوفيق بين النتائج التى وصل إليها ليو تييف وبين نظرية أولين من جهة وبين أن الولايات المتحدة تملك كمية من رأس المال لكل عامل أكثر مما تملكه بلاد العالم الأخرى من جهة أخرى وذلك دون اللجوء إلى التفسير الشاذ الذى قدمه لنا ليو تتييف بالنسبة لانتاجية العامل الأمريكى — فما دامت معظم واردات الولايات المتحدة تقع فى المجموعة التى تلعب فيها الطبيعة دورا كبيرا بينما أن صادراتها تقع معظمها فى مجموعة الصناعات « الأصيلة » (proper manufactures) وما دامت المجموعة الأولى أكثر كثافة لرأس المال من المجموعة الثانية فان النتيجة الطبيعية هى أن واردات الولايات المتحدة فى مجموعها تصبح أكثر كثافة لرأس المال من صادراتها وذلك لأن كبر حجم الصناعات التى تعتمد على الطبيعة فى الواردات عنها فى الصادرات أعطى وزنا أكبر لها فى حساب معدل رأس المال فى الواردات ولما كانت كما أسلفنا أكثر كثافة لرأس المال فالنتيجة لا تصبح غريبة . خصوصا ما دام ليوتتييف يحسب درجة كثافة رأس المال فى الواردات على أساس السلع الوطنية المنافسة للواردات وليس السلع الأجنبية فعلا المنتجة فى الخارج فى بلاد تفتقر — إذا قورنت بالولايات المتحدة — لرأس المال .

ولنوضح هذه النقطة نستطيع أن نقسم كلا من صادرات وواردات الولايات المتحدة إلى مجموعتين : مجموعة تمثل الصناعات « الأصيلة » ومجموعة تمثل الصناعات التى تلعب فيها الطبيعة دورا كبيرا (non-manufactures) ففى الصادرات نجد أن حوالى ٨٤ ٪ من صادرات الولايات المتحدة تقع فى مجموعة الصناعات الأصيلة بينما أن ١٦ ٪ فقط منها تقع فى مجموعة الصناعات « الطبيعية » ، أما فى الواردات فنجد أن ٣٦ ٪ منها تقع

فى المجموعة الأولى بينما أن ٦٤ ٪ تقع فى مجموعه الصناعات « الطبيعية » ذات المعدل العالى لرأس المال [١] .

والمعنى الذى يستتى من الأرقام السابقة هو أننا عند حساب معامل رأس المال فى الواردات نجد أن ثلثيها (٢/٣) يتكون من الصناعات التى يرتفع فيها هذا المعامل ومن الطبيعى أن يؤثر هذا بالزيادة على معامل رأس المال الكلى للواردات . وعند حساب معامل رأس المال للصادرات نجد أن أقل من سدسها (١/٦) يتكون من هذه الصناعات ذات معامل رأس المال المرتفع ومن الطبيعى أن يؤثر هذا النصيب الضئيل على معامل رأس المال الكلى للصادرات بأن يضعفه . وهذا يبرر لنا النتيجة التى وصل إليها ليونتييف من أن صادرات الولايات المتحدة أقل كثافة لرأس المال من وارداتها .

والنتيجة التى نصل اليها إذن هى أن الولايات المتحدة تستورد سلعا يغلب فى انتاجها عنصر رأس المال بالرغم من أنها هى نفسها أغنى من غيرها من البلاد فى اشتراك رأس المال مع وحدات العمل لاحبا منها فى استيراد السلع التى يشترك فيها رأس المال بنسبة أكبر أو العمل بنسبة أقل ولكن لأسباب أخرى تختلف كثيرا عن نسب عوامل الانتاج الداخلة فى انتاجها . فقد يكون ذلك لأن جزءا من مواردها الطبيعية فقير فى صفة معينة مما يضطرها إلى استيراد السلع التى لا توفرها الطبيعة لها كالمطاط مثلا فسواء كان معامل رأس المال المشترك فى إنتاجها كبيرا أو صغيرا فتستورده الولايات المتحدة (أو أى بلد آخر) لأن الطبيعة عندها لم تعطها الامكانيات اللازمة لانتاجه محليا ، أو لأن المعروض المحلى من السلع لا يكفى الطلب عليها ولا يمكن زيادته لأنه يعتمد على صفات طبيعية موهوبة إما فى التربة أو فى غيرها مما لا يمكن الاستزادة منه أو لأن اتساع رقعتها بدرجة كبيرة يجعل من الأرخص للمنتجين أن يستوردوا حاجتهم من بلاد أجنبية متاخمة عن أن يحصلوا عليها من مناطق أخرى داخل الحدود السياسية . ومن الواضح أن كل هذه الاعتبارات لا يمكن إغفالها عند دراسة وتطبيق نظرية كنظرية أولين على التجارة

---

(١) أنظر المرجع السابق صفحات ٤٨ — ٤٩ ؛ وقد يؤخذ على هذا التقسيم الى صناعات « أصيلة » وصناعات « طبيعية » أنه تقسيم تعسفى arbitrary الى حد ما أو أن عنصر التقدير الشخصى يدخل فى حسابه . وقد يكون هذا صحيحا ولكن كبر حجم الفجوة بين نصيب كل من المجموعتين فى الصادرات والواردات يعنى أن هامش الخطأ أو التحيز فى التقدير الشخصى وهو صغير دون شك لن يؤثر على حجم الفرق (٦٤ ٪ بالنسبة الى ١٦ ٪ أو ٣٦ ٪ بالنسبة الى ٨٤ ٪) تأثيرا يذكر .

الخارجية لأى بلد من البلاد . ومن الواضح أيضا أنه بتطبيق كل هذه العوامل تفقد نظرية نسب العوامل (factor proportions theory) أو نظرية هكشر — أولين كثيرا من طرافتها وكثيرا من أهميتها إذ أنه يصبح من العسير بمكان فى مثل هذه الظروف التنبؤ بأى سلع تصدرها دولة ما أو تستوردها على أساس وفرة عامل معين من عوامل الانتاج أو ندرته وكل ذلك ما دام أولين قد افترض بادىء ذى بدء أن عوامل الانتاج هى العمل ورأس المال والأرض دون أن يعير أهمية كبيرة لربط الصورة الكلاسيكية التى تهتم بالفروقات داخل كل عامل من هذه العوامل الثلاث بنظريته التى تهتم بالاختلافات فى كمية هذه العوامل إذ لو فعل ذلك لاستطاع أن يتصور أن وفرة الأرض فى عموميتها لا تعنى شيئا على الاطلاق فقد تكون الأرض وفيرة لزراعة القطن وليس لزراعة القمح وفى هذه الحالة قد تصدر مثل هـذه الدولة قطنا وهو سلعة كثيفة للعمل (أو الأرض) وتستورد قمحا وهو سلعة كثيفة للعمل (أو الأرض) .

وبعبارة أخرى فإن ربط الصورة الكلاسيكية بنظرية أولين — وهو ما يجب أن يكون — يدفعنا فى النهاية إلى رفض قبول نظرية أولين كما قدمها لنا إذ أن نتيجة هذا الربط أن يصبح لدينا عدد غير محدود من عوامل الانتاج مما يصعب معه أن نحدد أى عامل من عوامل الانتاج العديدة هذه هو المتوفر وأيها هو النادر وبالتالى تفشل النظرية فى الاجابة على سؤالنا التقليدى وهو ماذا تصدر بلد ما وماذا تستورد وأى السلع تدخل فى التجارة الدولية .

دراسات فى التشريع التجارى

نحو توحيد وإصلاح نظام الشهر التجارى
فى الجمهورية العربية المتحدة

للدكتور محمد حسنى عباس

١ — قلما وجد نظام قانونى اختلفت قواعده وأسسه من بلد إلى آخر تبعاً لاختلاف وجهة نظر المشرع إليه مثل نظام السجل التجارى ، وعلة ذلك أن السجل التجارى أداة مرنة تصلح لتحقيق عدة أهداف فى آن واحد .

فبينما يمكن استخدام السجل التجارى للقيام بدوره التقليدى كأداة للاستعلامات بين التجار فيما يتصل بحياتهم التجارية ، يمكن استخدامه أيضاً للقيام بوظيفة إحصائية هامة بجعله مركزاً لاستقبال وإرسال البيانات عن التجار سواء أكانوا أفراداً أم شركات ، وكذلك المؤسسات العامة الاقتصادية ، وتقترن هذه الوظيفة الاحصائية للسجل التجارى بوظيفته الاقتصادية إذ يمكن للدولة أن تستخدم هذه البيانات الاحصائية كي ترسم فى ضوئها سياستها الاقتصادية ، هذا فضلا عن أن الوظيفة الرئيسية للسجل التجارى فى غالبية الدول المتقدمة أنه اداة الشهر القانونى للمشروعات التجارية ، بمعنى أن القيد فى السجل يعتبر شهراً للوقائع المتصلة بالتاجر والمشروع التجارى ، فيترتب على قيد هذه الوقائع فى السجل أثراً قانونياً .

تلك هى أهم الأغراض التى يستطيع السجل التجارى أداءها ، ولو أن المشرع أقام نظام السجل التجارى على أسس تهدف إلى تحقيق هذه الأغراض جميعها لكان السجل التجارى أداة فعالة لتيسير المعاملات التجارية ولجمع البيانات الاحصائية وإقامة سياسة إقتصادية سليمة على ضوء معلومات دقيقة وشاملة للنشاط التجارى والصناعى ؛ كما أن تركيز وظيفة الشهر التجارى فى أداة واحدة هى « السجل التجارى » من شأنه التيسير على التجار مزاولة نشاطهم التجارى بأن يستمدوا المعلومات عن التجارة والتجار من معين واحد ، مما يؤدى إلى تدعيم الثقة التجارية .

٢ — هل يقوم السجل التجارى بتحقيق هذه الأغراض جميعاً فى الدول التى أخذت بنظام السجل التجارى ؟

فى بعض الدول العريقة فى هذا النظام مثل ألمانيا وسويسرا أقام المشرع من السجل التجارى جهازاً قانونياً يصلح لتحقيق أغراضه كلها ، بحيث يعتبر نظام السجل التجارى من أهم دعائم الحياة التجارية فى تلك البلاد .

وفى بعض الدول يقوم نظام السجل التجارى بتحقيق بعض هذه الأغراض دون البعض الآخر ، وبذلك يكون نظاماً ناقصاً تبعاً لنقص القالب القانونى الذى أفرغ فيه (حسب رغبة المشرع) ، وقد يؤدى السجل التجارى جميع وظائفه ولكن بقدر ضئيل ، وبذلك يكون جهازاً ضئيل النفع ضعيف التكوين تبعاً لضعف التشريع الذى بعث فيه الحياة . وقد تنشأ بجوار السجل التجارى عدة سجلات أخرى مبعثرة بين المصالح الحكومية والجهات القضائية ينفرد كل سجل منها بقيود تتعلق بفرع من فروع النشاط التجارى ، وبذلك تنتشر وظيفة سجل التجارة بين عدة هيئات ، فتتعثر الوظيفة الواحدة بين إدارات متفرقة لا يجمعها ضابط ولا ينتظمها كيان واحد ، يضفى عليها التشتيت طابعاً من الغموض ويعطيها لونا من التعقيد بدلا من التيسير .

يتبين مما تقدم أن الوظائف التى يستطيع السجل التجارى أداءها هى محور الارتكاز الذى تدور حوله فكرة السجل التجارى ، لذلك نمهد لبحث موضوع السجل التجارى بأن نعرض لأغراضه ببعض التفصيل .

§ ١ — أغراض السجل التجارى

٣ — أغراض السجل التجارى أو وظائفه وأهدافه التى يستطيع تحقيقها تتبلور جميعا فى صلاحية سجل التجارة للقيام بدوره كأداة للاستعلامات بين التجار عن البيانات التى تتصل بحياتهم التجارية ؛ كما أنه يصلح أداة لجمع بيانات إحصائية لخدمة الدولة فى تخطيط السياسة الاقتصادية وتوجيه الاقتصاد القومى ؛ كما يستخدم السجل للكشف عن نواحى نشاط التجار الأجانب وفروع ووكالات الشركات التى يكون مركزها فى الخارج ، وتفيد الدولة من وراء ذلك بمعرفة بعض تيارات رؤوس الأموال الأجنبية . هذا فضلا عن أن للسجل وظيفة رئيسية بوصفه أداة للشهر القانونى للتجار وللمشروعات التجارية ، فيترتب على قيد الوقائع التجارية فى السجل آثار قانونية من شأنها استقرار المعاملات وحماية الغير وتدعيم الائتمان التجارى .

وظيفة السجل كأداة للاستعلامات (moyen d' information) :

٤ — قد يتخذ المشرع من السجل أداة للاستعلامات ، وفى هذه الحالة يكون السجل التجارى موسوعة تتضمن البيانات الخاصة بالتجار فيما يتصل بنشاطهم التجارى . وتقيد هذه البيانات فى السجل التجارى بقصد تيسير اطلاع من يتعامل مع التاجر على البيانات التى يهمه معرفتها مثل أهلية التاجر والنظام المالى للزواج للأجانب ونوع التجارة — والمحل التجارى — وحقوق الملكية الصناعية والفروع والوكالات ووكلاء التاجر . . ويستطيع كل من يهمه الأمر أن يطلب من إدارة السجل التجارى الاطلاع على البيانات المقيدة أو طلب مستخرج منها ، وعلى هذا النحو يؤدى السجل التجارى وظيفته كأداة للاستعلامات عن التجار مما يترتب عليه بث الطمأنينة وتدعيم الثقة بينهم .

وظيفة السجل كأداة احصائية (moyen de recensement) :

٥ — قد يتخذ المشرع من السجل التجارى أداة لجمع البيانات الاحصائية عن التجار وعن المشروعات التجارية [1] . وفى قيام السجل التجارى بوظيفته الاحصائية تخفيف من أعباء المشروعات التجارية حتى لا تتعدد أعباء القيد على التجار فى عدة سجلات (السجل التجارى وسجل إحصائى للمشروعات التجارية تابع للهيئة الحكومية التى تباشر وظيفة الاحصاء ، أو سجل تابع لوزارة الصناعة فيما يتعلق بالمصانع) . إذ أن تعدد الالتزامات بالقيد على التجار فيه إرهاق لهم وعرقلة لنشاطهم فى وسع المشرع أن يتفاداه بتوحيد السجل مع تعدد وظائفه .

من أجل تحقيق هذه الوظيفة الاحصائية يسود النصوص التشريعية اتجاه إلى التحقق من صحة البيانات عند القيد ، وأن تستمر هذه البيانات مطابقة للحقيقة عن طريق إلزام التاجر المقيد فى السجل بالتأشير عند كل تعديل يطرأ عليها .

لذلك تميل التشريعات الحديثة إلى الأخذ بمبدأ القيد الوحيد (Immatriculation unique) بمعنى أن يكون القيد بالاسم الشخصى للتاجر فلا يقيد التاجر فى عدة مكاتب للسجل التجارى برقم يختلف فى كل منها عن رقم القيد فى المكتب الآخر ، أو أن يقيد فى سجل تجارى واحد

---

(١) وفى بعض الدول كايطاليا تمتد الوظيفة الاحصائية للسجل التجارى الى جميع المشروعات الاقتصادية ما دام المشروع يستعمل الأساليب التجارية فى الادارة والحسابات ، وهذا الوضع نتيجة حتمية لقيام القانون التجارى الايطالى على أساس فكرة « المشروع الاقتصادى » .

بعدة أرقام ولو تعددت فروع نشاطه التجارى ، وذلك حتى لا يظهر البيان الاحصائى عن عدد التجار غير مطابق للعدد الحقيقى . وتقضى الاعتبارات الاحصائية أن يجرى التاجر قيداً موجزاً فى مكتب كل سجل تجارى توجد فى دائرته مؤسسة للتاجر سواء كانت المؤسسة مصنعاً أو محلا تجارياً أو فرعاً أو وكالة ، حتى تكون لدى مصلحة الاحصاء صورة كاملة للمصانع والمحال التجارية والفروع والوكالات .

وتقضى الاعتبارات الاحصائية أيضاً بأن يبين الغرض الحقيقى للشركة بجوار الغرض الذى نص عليه عقد الشركة أو نظامها ، فيقيد الغرض الذى تباشره الشركة فعلا : وعادة يكون الغرض الحقيقى للشركة أضيق نطاقا من الغرض الذى ينص عليه فى عقد الشركة ، فمثلا قد ينص فى عقد الشركة على أن غرضها التصدير والاستيراد بينما يقتصر الغرض الذى تباشره الشركة فعلا على تجارة تصدير الأرز .

كذلك تقضى الاعتبارات الاحصائية بأن يتم التأشير فى السجل عند بدء نشاط التاجر ، حتى ولو تم قيد التاجر أو الشركة قبل ذلك كى تستطيع مصلحة الاحصاء أن تكشف عدد التجار والشركات ذات النشاط الحقيقى ، فقد تقيد شركة فى السجل التجارى ولا تبدأ فعلا استغلال المشروع إلا بعد مضى عام أو عامين وقد لا تبدأه أبداً فتظل موجودة من الناحية القانونية (بالقيد فى السجل) بينما تكون منعدمة الوجود من الناحية الفعلية لعدم مباشرتها الاستغلال .

الوظيفة الاقتصادية للسجل :

٦ — يلحق بالوظيفة الاحصائية للسجل التجارى قيامه بدور اقتصادى ، اذ يستطيع السجل بوصفه أداة احصائية أن يجمع البيانات اللازمة لتخطيط السياسة الاقتصادية ، ولذلك يلزم أن يتم الارتباط بين الهيئات الاقتصادية الفنية فى وزارة الاقتصاد ووزارة الصناعة من جهة وبين ادارة السجل التجارى من جهة أخرى ، وأن يتضمن قانون السجل نصوصا خاصة بادراج بيانات معينة بالكيفية التى تراها الجهات التى تدير وتوجه دفة الاقتصادى القومى [1] .

---

(١) وتصر عادة وزارات الاقتصاد ، فى الدول المختلفة ؛ على أن يتضمن السجل بيانات معينة حتى لا تضطر الى انشاء سجلات أخرى تمدها بهذه البيانات مما يترتب علية ارهاق الميزانية وازدياد الاجراءات . ومن هذا القبيل ما ورد فى =

وفضلا عن ذلك فان البيانات المقيدة فى السجل تكشف عن فروع النشاط التجارى والصناعى التى يستأثر الأجانب باستغلالها ، ولما كان تدخل الأجانب وسيطرتهم على المشروعات الاقتصادية الحيوية خطر على أمن الدولية وسلامتها ، اذ أن السيطرة الاقتصادية الأجنبية هى خطر سياسى لأنها تلقى بزمام القدرة على توجيه الاقتصاد القومى فى أيد أجنبية تتلقى عادة توجيها مرسوما فى الخارج تملية مصالح الدولة الأجنبية ، فتستخدم هذه الدول تلك القدرة على التوجيه كوسيلة للضغط على الدولة لكى تفرض عليها اتباع سياسة معينة ، مثال ذلك ما حدث عقب تأميم القناة من تراخى البنوك الأجنبية عن تمويل محصول القطن وما حدث أيضا من تراخى الوكالات التجارية فى عقد صفقات الاستيراد [1] وكل هذا بقصد احداث اضطراب فى السوق المصرى واضعاف الثقة فى اقتصاديات البلاد حتى ترضخ الحكومة وتتبع سياسة تدور فى فلك الدول الاستعمارية ، لذلك كان لزاما على الدولة لكى تواجه هذه الاخطار أن تكشف عن أوجه نشاط الأجانب فتستعين بالاحصائيات الدقيقة وتستمد عونا من قيود السجل التجارى ، وعلى ضوء هذه البيانات يمكن للدولة أن تدرأ الخطر ، وقد واجهت الحكومة فى مصر هذه الأخطار بسن سلسلة من التشريعات مصرت بمقتضاها فروع النشاط الاقتصادى الرئيسية ، فاشترطت لاستغلال بعض المشروعات أن يكون من يتولى الاستغلال مصريا [2] .

= خطاب وزير الصناعة والتجارة الفرنسى الذى وجهه الى لجنة اصلاح قانون التجارة وقانون الشركات ، وجاء فى هذا الخطاب ما يلى :

En accord avec les services du comité économique interministeriel, Je me permets, en conséquence, d'insister pour que soit évitée toute mesure qui, sous prétexte de simlification diminuerait par trop la valeur des renseignements économiques fournis par le registre. S'il devait en être autrement, les départements economiques seraient certainement amenés à envisager, contrairement aux intentions actuelles, d'autres moyens de recensement (tels, par exemple, que la création d'un répertoire des entreprises) qui imposeraient aux commerçants et industriels des obligations plus gênants que la dissociation... entre les formalités purement juridiques de constitution des sociétés et celles afférentes à l'inscription de leur activités réelle au registre du commerce.

انظر أعمال لجنة تعديل قانون التجارة وقانون الشركات ، ١ ، ٣٤٢

(١) انظر بيان الدكتور عبد المنعم القيسونى وزير المالية والاقتصاد فى مجلس الأمة فى ٢٧ أغسطس ١٩٥٧ — المطبعة الأميرية ١٩٥٧ — ص ٥٤ وما بعدها .

(٢) تم تمصير وتأميم مرفق القناة بمقتضى القانون رقم ٢٨٥ لسنة ١٩٥٦ . وتم تمصير البنوك بمقتضى القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٥٧ — وتمصير هيئات التأمين =

الوظيفة القانونية للسجل التجارى :

٧ — يقوم السجل بدوره الرئيسى باعتباره الجهة التى يعهد اليها بشهر الوقائع فى المسائل التجارية متى رتب المشرع على واقعة القيد فى السجل وعلى تعديل البيانات المقيدة فيه اثارا قانونية ، وتبعا لبعض التشريعات تكتسب صفة التاجر نتيجة لمجرد قيد الشخص اسمه فى السجل (كما يكتسب من توافرت فيه شروط معينة صفة المحامى بالقيد فى جدول نقابة المحامين) ، وتولد الشخصية الاعتبارية لبعض الشركات تبعا لواقعة القيد فى السجل ، وينشأ الأثر القانونى للقيد فى السجل متى أخذ القانونى بمبدأ الحجية ، فيفترض علم الكافة بالبيانات المقيدة فى السجل ويحتج عليهم بها ، كما يفترض عدم علم الكافة بالبيانات واجبة القيد والتى لم تقيد فى السجل فلا يجوز الاحتجاج على الغير بهذه البيانات .

فالوظيفة القانونية للسجل تتحقق إذا رتب القانون آثارا قانونية على واقعة القيد فى السجل ، على أساس أن القيد هو الوسيلة إلى علانية البيانات التى يهم الجمهور معرفتها عن التاجر والمشروع التجارى فيرتب القانون على هذه العلانية قرينة العلم بالبيانات المقيدة وحجية لهذه البيانات فى مواجهة الغير .

٨ — وهكذا تبين مما تقدم أن السجل التجارى أداة مرنة تستطيع — اذا شاء سلطان الدولة — أن تؤدى عدة وظائف ، وهو يؤدى هذه الوظائف جميعا فى بعض التشريعات العريقة فى استخدام نظام السجل التجارى ، خاصة فى المانيا حيث يقوم السجل بدور هام كأداة للاستعلامات وأداة للتوجيه الاقتصادى وأداة لرقابة النشاط التجارى للأجانب وأداة للشهر القانونى فى المسائل التجارية ، كما يستخدم السجل التجارى أحيانا كأساس لتنظيم صندوق تأمين أو معاشات للتجار .

تلك هى أهم الأغراض التى يستطيع السجل التجارى أن يؤديها لمصلحة التجار ولمصلحة المتعاملين معهم ولمصلحة الاقتصاد القومى ومن أجل حماية الاستقلال السياسى

= بالقانون رقم ٢٣ سنة ١٩٥٧ — وتمصير مهنة الوكلاء التجاريين بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٧ — وتمصير استغلال التزام النقل العام للركاب بالسيارات بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٦ — وتمصير استغلال صالات البيع بالمزايدة بالقانون رقم ١٠٠ سنة ١٩٥٧ — وتمصير مهنة السمسرة فى بورصة العقود بالقانون رقم ٤١٥ لسنة ١٩٥٥ — وتمصير مهنة السمسرة فى بورصة الأوراق المالية بالقانون رقم ١٦١ سنة ١٩٥٧ — وتمصير استغلال المؤسسات الصيدلية بالقانون رقم ١٢٧ سنة ١٩٥٥ والقانون رقم ٢٥٣ لسنة ١٩٥٥

والاقتصادى للدولة ولتدعيم الثقة فى المعاملات التجارية . ولا شك أن هذه الوظائف بالغة الخطر مما يقتضينا عند بحث نظام السجل التجارى المصرى والسجل التجارى السورى اختبار مدى صلاحية كل منهما لأداء الوظائف الخطيرة التى تنتظر منهما ، وماهى العيوب التى تشوب نظام السجل التجارى فى الجمهورية العربية المتحدة ؟ وما هو طريق الاصلاح ؟ .

ونمهد لذلك ببحث التطور التاريخى لنظام السجل التجارى وسرد أهم التشريعات الخاصة بالسجل فى الدول المختلفة ، ثم نستعرض بايجاز نظام السجل التجارى الألمانى إذ أنه يقوم على دعائم راسخة ويكاد يحقق جميع الوظائف التى ترجى من نظام السجل التجارى .

§ ٢ — التطور التاريخى وتشريعات السجل

تطور نظام السجل التجارى :

٩ — يرجع الأصل التاريخى لنظام السجل التجارى إلى القرن الثالث عشر حيث نظمت طوائف التجار فى المدن الايطالية . فكانت الطائفة تقيد أسماء أعضائها التجار فى قوائم خاصة ، ولم يكن الغرض من إعداد هذه القوائم يعدو حاجة التنظيم الادارى للطائفة ، وكانت تستخدم القوائم لحصر التجار بصفتهم أعضاء الطائفة لكى يمكن دعوتهم لحضور اجتماعات الطائفة ومطالبتهم برسوم القيد ، ثم تطور الغرض من هذه القوائم فجرت العادة على إرسال قائمة إلى أعضاء الطائفة بأسماء التجار الذين يرغبون إخطار التجار الآخرين ببيانات عن تجارتهم ، ثم تطورت هذه العادة فكانت الطائفة ترسل قائمة بأسماء جميع التجار وبيانات عن تجارة كل منهم إلى جميع أعضاء طائفة التجار .

هكذا نشأ السجل التجارى باعتباره قائمة تدرج بها أسماء التجار أعضاء الطائفة المهنية ، واقتصر استعمال القائمة على أغراض إدارية تنظيمية لا تعدو نطاق نقابة التجار بوصفها هيئة مهنية ، ثم تطور هذا النظام فأصبح السجل أداة للاستعلام عن التاجر من غير حاجة إلى رضاء التاجر وتصريحه بذلك . وقد انتشر نظام السجل فى دول اسكنديناوه ودول أوربا الوسطى وخاصة المانيا وتطور من مجرد أداة للاستعلامات فأصبح يؤدى عدة أغراض فى آن واحد ، وأصبح من أهم النظم القانونية التى تقوم التجارة على أساسها فى الوقت الحاضر .

التشريعات الأجنبية والعربية :

١٠ — أخذ التشريع الألمانى بنظام السجل التجارى بمقتضى قانون التجارة الصادر

عام ١٨٦١ (المواد ١٢ — ١٤) ، وبمقتضى قانون التجارة الصادر عام ١٨٩٧ (المواد ٨ — ١٦) ، ولم يعدل القانون الأخير نظام السجل التجارى الوارد فى قانون التجارة القديم فيما عدا بعض مسائل نادرة ، مثال ذلك ما قررته المادة الثالثة من أن المزارع يأخذ حكم التاجر متى قيد اسمه فى السجل التجارى .

وأخذ قانون الالتزامات السويسرى بنظام السجل التجارى ، مع اختلاف فى التفصيلات بحسب المقاطعات (قانون التجارة الصادر عام ١٨٨١ —المواد ٨٦٥ ومابعدها).

وجاء قانون الالتزامات السويسرى الجديد عام ١٩٣٦ بنظام السجل التجارى مع بعض تعديلات أدخلت على النظام القديم .

وأخذت رومانيا بنظام السجل التجارى بمقتضى قانون ٨ أبريل ١٨٨٤ ، ثم قانون ١٠ أبريل سنة ١٩٣١ . وأدخل هذا النظام فى فرنسا بقانون ١٨ مارس ١٩١٩ ثم استبدل بنظام جديد — أكثر تأثراً بالتشريع الألمانى — بمقتضى المرسوم بقانون الصادر فى ٩ أغسطس سنة ١٩٥٣

وأدخل نظام السجل التجارى فى بلجيكا بقانون ٣٠ مايو سنة ١٩٢٤ المعدل بقانون ٩ مارس سنة ١٩٢٩

ونشير بوجه خاص إلى أهم التشريعات التى أخذت بنظام السجل التجارى فى البلاد العربية :

أخذت الجمهورية العربية المتحدة بنظام السجل التجارى فى الاقليم المصرى بمقتضى القانون الصادر فى ٥ يوليو سنة ١٩٣٤ المعدل بالقانون الصادر فى ١٠ فبراير سنة ١٩٤٦ ، ثم استبدل نظام السجل التجارى بنظام جديد بمقتضى القانون الصادر فى ٧ مايو سنة ١٩٥٣ (القانون رقم ٢١٩ سنة ١٩٥٣) المعدل بالقانون رقم ٦٨ سنة ١٩٥٤ والقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٥٥ ؛ وأخذ الاقليم السورى بنظام السجل التجارى بمقتضى قانون التجارة الصادر فى ٢٢ حزيران سنة ١٩٤٩ (المواد ٢٢ — ٤٤)[1] .

وأدخل نظام السجل التجارى إلى لبنان بمقتضى قانون التجارة الصادر فى ٢٤ ديسمبر سنة ١٩٤٢ (المواد ٢٢ — ٣٩) .

---

(١) انظر فى شرح السجل التجارى السورى الدكتور رزق الله انطاكى والدكتور نهاد السباعى (فى الحقوق التجارية البرية) دمشق ١٩٥٧ — ٩٦

وأخذت العراق بنظام السجل التجارى فى قانون التجارة (رقم ٦٠ لسنة ١٩٤٣ ، المواد ٢١ — ٣٣) [1] .

§ ٣ — السجل التجارى الألمـانى

١١ — إن نظام السجل التجارى فى ألمانيا وفى البلاد التى أخذت بوجهة النظر الجرمانية فى هذا الصدد مثل سويسرا ، نظام وثيق الصلة بوظيفة السلطة القضائية .

ويعتبر نظام السجل التجارى فى ألمانيا إمتداداً للسجلات القديمة لطوائف التجار وهو يخضع فى الوقت الحاضر للأحكام الواردة فى قانون التجارة الصادر عام ١٨٩٧ .

عهد المشرع بالقيد فى السجل التجارى الألمانى (Handelstregister) إلى قاضى السجل(Amtsgericht) ، وهذا ما يفسر ما خوله القانون للقاضى من سلطة واسعة ورقابة للتحقق من البيانات التى يقدمها طالب القيد ، فالقاضى يقوم بتحقيق دقيق للتحقق من تلك البيانات ويستعين فى هذا التحقيق بالغرف التجارية ، ويجوز له أن يوقع الغرامات للضغط على التاجر حتى يقدم المستندات والبيانات اللازمة . وفضلا عن ذلك فان البيانات التى يتضمنها القيد فى السجل التجارى تشمل كل ما يتعلق بالتاجر مما يهم الغير الاطلاع عليه .

هذه الصبغة القضائية التى أضفاها التشريع الألمـانى على السجل التجارى تكشف عن أسس هذا النظام وتفسر طبيعته باعتباره نظاماً للشهر القانونى للمسائل التجارية شبيه بنظام الشهر العقارى (من حيث أن القيد فى السجل التجارى يرتب آثاراً قانونية) .

ويكمل القيد فى السجل إجراء آخر هو نشر البيانات فى الصحف المقررة للاعلانات القضائية وفى الجرائد الرسمية .

آثار القيد فى السجل التجارى الألمانى :

١٢ — (السجل التجارى الألمانى كأداة موحدة للشهر القانونى فى المسائل التجارية) .

اتخذ المشرع الألمانى من السجل التجارى أداة للشهر القانونى للوقائع التجارية ، واتخذه أداة وحيدة تتجمع لديها البيانات التى يلزم القانون المشروعات التجارية بشهرها (هذا مع مراعاة أنه يلحق بالقيد فى السجل نشر البيانات فى الصحف) .

---

(١) انظر فى شرح نظام السجل التجارى العراقى ، سليمان بيات (القضاء العراقى) الجزء الأول ، ١٩٥٣ ، ص ٢٦ وما بعدها .

ولعل من أهم الصفات التى تبرز أهمية نظام السجل التجارى الألمانى ؛ فى التشريع المقارن ؛ وتجعل من هذا النظام قدوة تحتذيها التشريعات فى الدول الأخرى ، أن السجل هو الأداة الوحيدة التى تتركز فيها الاجراءات الخاصة بالشهر القانونى للوقائع التجارية ، كما تترتب على القيد فيه آثار قانونية بالغة الأهمية بالنسبة للتاجر وبالنسبة لمن يتعامل مع التاجر .

القيد المنشئ لحقوق والقيد غير المنشئ لحقوق :

١٣ — يختلف الأثر الذى رتبه القانون الألمانى على واقعة قيد اسم الشخص وعلى قيد البيانات فى السجل التجارى باختلاف الأحوال ، فقد يكون القيد منشئا للحق (inscription constitutive de droit) فينشأ الحق تبعاً لاجراء القيد ، غير أنه فى هذه الحالة يجوز الطعن فى القيد إذا ثبت أن البيانات المقيدة لا تطابق الحقيقة فاذا قضى ببطلان القيد أصبح الحق كأن لم يكن . وقد لا يكون القيد منشئا للحق (inscription non constitutive de droit) وفى هذه الحالة ينشأ الحق بمجرد إبرام تصرف قانونى معين مثل انتقال ملكية المحل التجارى فانها تتم بابرام عقد البيع ، كذلك عزل المدير فانه يتم بصدور قرار العزل ، وفى هذه الحالات يقتصر أثر القيد على ترتيب حجية للبيانات المقيدة .

والآثار القانونية التى تنشأ عن القيد فى السجل تلتقى جميعها فى ظل مبدأ الحجية وتتفرع عنه فى تطبيقات خاصة . ومن هذه الآثار ما يتعلق بالتمييز بين التاجر وغير التاجر ، وانتقال الحق فى الاسم التجارى (firme) ، وحماية الاسم التجارى بحيث تمتنع تسمية متجر باسم متجر آخر سبق قيده فى السجل بهذا الاسم ، ومبدأ الحجية هو جماع التطبيقات المتقدمة وقد نص عليه القانون الألمانى فى المادة ١٥ ، وذهب الفقه والقضاء فى تفسيره وتطبيقه مذهبا جاوز القالب الحرفى لعبارة النص .

حجية البيانات المقيدة فى السجل :

١٤ — نصت المادة ١٥ من قانون التجارة الألمانى على مبدأ الحجية بقولها :

« (١) إذا لم تقيد واقعة كان يجب قيدها فى السجل ونشرها ، فلا يجوز لمن كان يستفيد من القيد أن يحتج بهذه الواقعة فى مواجهة الغير إلا إذا كان الغير على علم بها .

(٢) وإذا كانت الواقعة قيدت فى السجل ونشرت جاز الاحتجاج بها على الغير إلا إذا كان لم يعلم بها أو كان مفروضاً علم علمه بها [١] » .

يتضمن هذا النص مبدأين متقابلين :

أولا : أن البيانات غير المقيدة فى السجل لا يحتج بها فى مواجهة الغير .

ثانيا : أن البيانات المقيدة فى السجل يحتج بها فى مواجهة الغير .

ونتناول بالتفصيل هذين المبدأين وهما : مبدأ الأثر السلبى للشهر ومبدأ الأثر الايجابى للشهر .

المبدأ الأول — مبدأ الأثر السلبي للشهر

١٥ — يقرر هذا المبدأ أن البيانات واجبة القيد فى السجل التجارى والتى لم يجر قيدها فعلا يفترض علم وقوعها فلا يجوز للمشروع أن يحتج بها فى مواجهة الغير ، ويطلق على هذا المبدأ ؛ وهو علم حجية البيانات التى لم تقيد ؛ « الأثر السلبى للشهر » (negative publizitätswirkung) .

يقيم التشريع الألمانى قرينة قانونية مضمونها أن البيانات واجبة القيد التى لم يتم قيدها فى السجل التجارى يفترض علم وقوعها ، فيفترض تبعاً لذلك علم علم الكافة بها وعلم جواز الاحتجاج بها فى مواجهة الغير ، مثال ذلك واقعة عزل مدير الشركة ، فاذا كان مدير الشركة قد عزل — ولم تجر الشركة التأشير فى السجل التجارى بواقعة عزل المدير ، وحدث أن تعاقد الغير مع المدير المعزول على شراء بضائع وقبض المدير المعزول الثمن ، فانه فضلا

(١) "Article 15-1- Tant qu'un fait à enregistrer au registre du commerce n'a pas été inscrit et publié, celui dans l'intéret duquel cette inscription devrait etre faite ne peut l'opposer à un tiers á moins que ce dernier n'en ai eu connaissance.

II—Si le fait a ete enrgistré et publié, tout tiers est tenue de reconnaitre que le fait lui est opposable à moins qu'il n'en ait pas eu connoissance ou qu'il ne fut pas tenu de le connaitre".

ويقابل هذا النص فى القانون السويسرى المادة ٢/٩٣٣ من قانون الالتزامات السويسرى المعدل عام ١٩٣٦ ، وتقابله أيضا المادة ١/٢١٩٣ من القانون المدنى الايطالى الصادر عام ١٩٤٢ ، مع مراعاة أن القانون الايطالى يتناول قيد (المشروعات الاقتصادية) فى السجل التجارى ولم يقصر القيد على المشروعات التجارية أو التجار .

عن أن المدير المعزول يكون مسئولا شخصياً عن تعاقده قبل الشركة فإن الشركة تكون مسئولة بدورها قبل المتعاقد مع المدير المعزول ، لأن عدم قيد واقعة العزل فى السجل ينهض قرينة على عدم علم المتعاقد بمسألة عزل المدير ، فلا يجوز للشركة أن تحتج عليه بعزل المدير ، لأن تلك الواقعة لم تقيد فى السجل التجارى . وحكمة هذا المبدأ أن من تعاقد مع المدير المعزول — الذى لم تؤشر الشركة بواقعة عزله فى السجل التجارى — له أن يطمئن إلى البيانات التى تم شهرها بالقيد فى السجل والتى لم يكن من بينها عزل المدير ، احتراماً للموقف الظاهر وتدعيما لاستقرار المعاملات (هذا ولو لم يكن الغير قد اطلع فعلا على السجل التجارى) .

المسئولية التقصيرية عن عدم القيد :

١٦ — لم يكتف القضاء الألمانى بعدم الحجية جزاءاً على عدم القيد — بل استقر على تطبيق القواعد العامة للمسئولية عن العمل غير المشروع حماية للغير حسن النية ، فقضى بالتعويض عن الأضرار التى تلحق الغير حسن النية نتيجة لعدم قيد بيان واجب القيد .

المبدأ الثانى — مبدأ الأثر الإيجابى للشهر

١٧ — الآثار الايجابية للقيد فى السجل التجارى متعددة ، فقد يكون للقيد أثر منشىء للحق وقد يكون القيد قرينة على علم الغير بالواقعة التى تم شهرها وهذه هى مسألة الحجية . وقد يستلخص من القيد قرينة مطابقة البيانات المقيدة للحقيقة ، كما أنه قد يترتب على قيد وقائع غير صحيحة أن تتحرك قواعد المسئولية التقصيرية عن العمل غير المشروع .

١ — الأثر المنشئ والأثر غير المنشئ للقيد فى السجل :

١٨ — قد يكون للقيد فى السجل أثر منشىء وقد لا يكون للقيد أثر منشىء . يترتب أحيانا على القيد فى السجل أن تنشأ نتائج قانونية معينة ، مثال ذلك نص القانون التجارى الألمانى على أن كل من يحترف حرفة تجارية يعتبر تاجرا ، وسرد القانون الحرف التى اعتبرها تجارية ، غير أن المشرع الألمانى أضاف أن الشخص الذى يباشر استغلال مشروع لا يدخل تحت لواء الحرف التى اعتبرها القانون حرفا تجارية فانه يكتسب صفة التاجر اذا كان المشروع ذو أهمية ويتضمن معاملات تجارية بشرط أن يقيد فى السجل التجارى ، فى هذه الحالة يترتب على القيد فى السجل التجارى اكتساب صفة التاجر ، وبذلك يرتب القانون على القيد فى السجل أثرا منشأ .

ومثال آخر للأثر المنشىء للقيد فى السجل التجارى — بحسب القانون الألمانى — أن الشركة المساهمة تنشأ تبعا لاجراء القيد فى السجل ، كما أن تعديل نظامها أو بطلانها يرتب أثره بالتأشير به فى السجل ، فلا ينتج التعديل أو البطلان أثره القانونى الا بالقيد فى السجل .

أما التصرفات القانونية التى يرتب عليها القانون التجارى الألمانى أثرا مباشرا فان آثارها القانونية تنشأ مباشرة بمجرد ابرام التصرف القانونى ، فلا ينشأ عن قيدها ميلاد حقوق جديدة ولكن يقتصر اثر القيد على أن البيانات المقيدة يحتج بها فى مواجهة الغير وأن البيانات غير المقيدة لا يحتج بها فى مواجهة الغير .

٢ — حجية البيانات المقيدة :

١٩ — قرينة علم الكافة بالوقائع التى تم قيدها فى السجل (présomption sur la connaissance) : سواء كان القيد منشئا للحقوق أو غير منشىء للحقوق فان القيد يرتب آثارا قانونية بالنسبة للغير، وخاصة افتراض علم الغير بالبيانات المقيدة وبالتالى جواز الاحتجاج بها فى مواجهة الكافة (المادة ١٥ / ٢) . فمثلا يترتب على القيد ميلاد الشخص الاعتبارى للشركة المساهمة ، وهذا أثر منشىء ، كما يترتب على القيد أن يحتج بوجود الشخص الاعتبارى فى مواجهة الغير . أما عقد شركة التضامن فانه ينشىء بذاته الشخص الاعتبارى ولكن لايحتج بوجود الشخص الاعتبارى للشركة الا باجراء قيد الشركة فى السجل التجارى فبمجرد القيد يجوز الاحتجاج بوجود الشركة فى مواجهة الغير والحال كذلك بصدد قرار تعيين أو عزل الوكيل "Prokurist" (وكيل مفوض يتمتع بسلطات واسعة) وقرار تعيين أو عزل المدير أو المصفى ، والقيود التى ترد على سلطة المدير .

فاذا حددت سلطة مدير الشركة بالقيام بأعمال معينة ثم تعاقد شخص مع المدير فيما يجاوز حدود سلطته هذه فهل تسأل الشركة عن التصرفات القانونية التى يبرمها المدير ؟ لا شك أن المدير يكون مسئولا قبل الشركة عن تجاوزه حدود سلطته بمجرد أن تخطره الشركة بهذا القرار وبغض النظر عما اذا كان القرار قد أشر به فى السجل التجارى أو لم يؤشر به ، أما عن مسئولية الشركة قبل المتعاقد فانها تتوقف على واقعة التأشير فى السجل بتحديد سلطة المدير ، فإذا كانت الشركة قد أشرت فى السجل بما يفيد تحديد سلطة المدير يفترض فى هذه الحالة علم الكافة بهذه السلطة المقيدة وتستطيع الشركة أن تحتج بهذا التأشير فى مواجهة المتعاقد مع المدير ، وبذلك تدفع عنها المسئولية عن العقود التى يبرمها المدير مجاوزا حدود سلطته .

أقام المشرع — بمقتضى المادة ١٥ / ٢ قرينة قانونية افترض بمقتضاها علم الكافة بالبيانات المقيدة فى السجل ، فيجوز للتاجر أن يحتج بهذه البيانات قبل الغير ، ولا يكون مقبولا ادعاء الغير الجهل بالبيانات المقيدة إلا فى حالة القوة القاهرة أو عطلة المحاكم أو عدم ظهور الصحف [١] .

ومن رأى الفقه الألمانى أن قرينة افتراض علم الكافة بالبيانات المقيدة فى السجل التجارى تسرى على الأجانب المقيمين فى ألمانيا ، شأنهم فى ذلك شأن الوطنيين ، فيفترض علمهم بالبيانات المقيدة فى السجل التجارى الألمانى ، ويجوز للتاجر أن يحتج عليهم بهذه البيانات ، كما أن هذه القرينة تطبق أيضاً فى حالات تنازع القوانين متى كان محل تنفيذ العقد فى ألمانيا ، أو متى اتفق الطرفان على تطبيق القانون الألمانى على العقد كلما اختص القضاء الألمانى بنظر النزاع تبعا لأحكام قواعد الاختصاص القضائى أو تبعاً لاتفاق أطراف العلاقة القانونية على ذلك ، ففى كل هذه الحالات يجوز الاحتجاج فى مواجهة الأجنبى بالبيانات المقيدة فى السجل التجارى .

٣ — قرينة مطابقة البيانات المقيدة للحقيقة :

٢٠ — استقر الفقه الألمانى منذ ربع قرن تقريباً على تطبيق قرينة قانونية أخرى استخلصها من النصوص التى أعطت قاضى السجل سلطة الرقابة السابقة على البيانات ليتحقق من مطابقتها للواقع ، وتبعاً لذلك جرى الفقه على أن قيد بيانات فى السجل يعتبر قرينة على مطابقة البيانات المقيدة للحقيقة ، وبذلك جعل عبء اثبات ما يخالف مدلولها على عاتق من ينازع فى أمر مطابقتها للحقيقة .

على أنه لا يجوز لمن طلب قيد بيان فى السجل أن يدعى بعد ذلك عدم مطابقته للحقيقة إذ أنه ملزم بالتدقيق فى تحرى حقيقة البيانات التى يقدمها للقيد وأن يطلب تعديلها كلما تغيرت الوقائع بحيث تظل دائما مطابقة للحقيقة .

٤ — المسئولية التقصيرية عن قيد بيانات غير مطابقة للحقيقة :

إذا قيدت بيانات فى السجل وكانت غير مطابقة للحقيقة ، وترتب على قيدها إلحاق ضرر بالغير ترتبت المسئولية التقصيرية بالنسبة لمن طلب القيد ، فيلتزم بتعويض الضرر على أساس

---

(١) انظر مقال روجيه ديروديه R. Durodier و روبرت كهلوين R. Kuhlewein « أهميــة القيود فى السجل التجارى الألمــانى » مجلة القانون التجارى — ١٩٥٥ — ص ٤٨ .

المسئولية عن العمل غير المشروع ، فإذا أجرى مدير الشركة تأشيراً فى السجل التجارى يفيد خروج شريك من الشركة ، فإن قيد هذه الواقعة يعتبر عملا غير مشروع تترتب عليه المسئولية التقصيرية ، متى كانت واقعة خروج الشريك من الشركة غير مطابقة للحقيقة .

٥ — القيد فى السجل لا يطهر التصرف القانونى من العيوب :

قدمنا أن القيد فى السجل التجارى ينهض دليلا على علم الكافة بالبيانات المقيدة ، فلا يجوز للغير أن يدفع بجهلها إلا فى حالات استثنائية ، وهذه هى قرينة العلم (Présomption sur la connaissance) ، وأن قيد بيانات فى السجل (والقيد يتم بعد تحقيق قاضى السجل من مطابقتها للحقيقة) ينهض دليلا على أن البيانات المقيدة فى السجل تطابق الحقيقة وهذه هى قرينة مطابقة البيانات للحقيقة (Présomption d'exactitude) .

بيد أن قيد تصرف قانونى (كعقد وكالة أو عقد شركة) فى السجل لا يعتبر دليلا على أن التصرف القانونى قد استوفى شروطه القانونية ، بمعنى أنه انعقد صحيحاً ، هذا بالرغم من أن قاضى السجل يراقب مقدماً استيفاء هذه الشروط ، وعلة ذلك أن القيد فى السجل التجارى لا يطهر العقد من أسباب بطلانه ، وبعبارة أخرى أن التصرف الباطل لا يصححه القيد فيظل التصرف قابلا للطعن فيه بالبطلان .

واستثناء من هذا المبدأ جرى القضاء الألمانى ـ حرصاً على استقرار المعاملات ولتدعيم الثقة التجارية ـ على اعتبار بعض التصرفات المقيدة فى السجل التجارى تصرفات صحيحة ، لايجوز الطعن فيها ، فمثلا استقر القضاء على رفض دعوى أبطال الاكتتاب فى أسهم شركات المساهمة متى كان الاكتتاب مشوباً بغلط أو تدليس أو إكراه إذا كانت الشركة مقيدة فى السجل التجارى ، ويرمى القضاء الألمانى من وراء ذلك إلى حماية الجمهور وإلى حماية دائنى الشركة . وامتد تطبيق هذا المبدأ فشمل شركات التضامن وغيرها من الشركات الأخرى .

استعرضنا فيما تقدم المبادىء العامة لآثار القيد فى السجل التجارى الألمانى ، ونبين فيما يلى بعض التطبيقات الخاصة بهذه الآثار القانونية :

التمييز بين التاجر وغير التاجر :

٢١ — تبعا للقانون الألمانى يضفى القيد فى السجل التجارى صفة التاجر على من قيد اسمه ، سواء كان من قيد اسمه يباشر حرفة من الحرف التى اعتبرها القانون تجارية ويلتزم

تبعاً لذلك بالقيد فى السجل ، أو كان المشروع الذى يباشر استغلاله طالب القيد يستلزم بحسب أهميته وطبيعة معاملاته تنظيما إدارياً ومالياً يخضع لأساليب التجارة [١] ويعتبر القيد — فى كلتا الحالتين — قرينة قاطعة على أن الشخص تاجر [٢] .

أثر القيد فى السجل التجارى الألمانى أثر مطلق فيما يتعلق باضفاء صفة التاجر ، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز دحض هذا الدليل على اكتساب صفة التاجر بإثبات أن الشخص لم يباشر التجارة فعلا أو بإثبات أنه اعتزل التجارة وأهمل محو القيد . ومن ميزات النظام الألمانى سهولة التمييز بين التاجر وغير التاجر ، واستقرار المعاملات على أساس احترام الموقف الظاهر .

حماية الاسم التجارى (منع تعدد الأسماء التجارية المتشابهة homonymie)

٢٢ — يقضى قانون التجارة الألمانى بأنه يجوز لقاضى السجل التجارى أن يرفض قيد اسم تجارى مطابق أو مشابه لاسم تجارى سبق قيده فى السجل ، منعاً لما قد يحدثه القيد الجديد من لبس ، وتنص المادة ٣٠ من قانون التجارة على ضرورة إضافة كلمة أو عبارة لتمييز الاسم المراد قيده عن الاسم الذى سبق قيده .

انتقال الحق فى استعمال الاسم التجارى المشتق من الاسم المدنى للتاجر :

٢٣ — يترتب على القيد فى السجل التجارى أن ينتقل إلى مشترى المتجر حق التوقيع بالاسم التجارى للمتجر المشتق من الاسم المدنى للسلف من غير إضافة عبارة خلفاء . . . (Successeurs) إذا قبل السلف عدم ذكر صفة خلف بجوار الاسم (Firme) ، ويهدف المشرع الألمانى إلى تدعيم واستقرار الثقة فى « المشروع التجارى » بحيث يبقى الاسم التجارى للمتجر بدون أى تغيير فلا يشعر من يتعامل مع المتجر بتغيير المالك ، وتستمر المعاملات مع المالك الجديد من غير أن يعتريها اضطراب . وهذا المبدأ مفيد من غير شك للبيوت التى تباشر عمليات التجارة الخارجية كالاستيراد والتصدير ، فلا يشعر التجار الأجانب المقيمين فى الخارج بانتقال حق استغلال المتجر من شخص إلى آخر وتبقى الثقة قائمة فى المشروع فلا تتأثر بتغيير التاجر ، وهذا تدعيم لكيان المشروع كمحور للنشاط الاقتصادى ،

---

(١) هامل ولاجارد — ص ٣٣٧ — فقرة ٢٢٧
(٢) جوفريه — مجلة القانون التجارى — ص ٢٥٦ — فقرة ٣٧

وتأييد للاتجاه الحديث فى التشريعات المختلفة إلى ضرورة الاعتماد على المشروع ـ لا التاجر ـ كأساس للقانون التجارى برمته .

§ ٤ — السجل التجارى الفرنسى

٢٤ — لم يعرف القانون الفرنسى نظام السجل التجارى قبل صدور قانون ١٨ مارس سنة ١٩١٩ الذى بدأ تنفيذه فى ٢٨ يونيه سنة ١٩٢٠ .

وقد جاء نظام السجل التجارى الفرنسى ضعيفاً للغاية فلم يكن يهدف إلى تحقيق أغراض السجل التجارى كما عرفته الدول العريقة فى هذا النظام ، واقتصر دور السجل التجارى فى فرنسا على أن يكون دليلا يضم بيانات عن التجار وعن المشروعات التجارية ، وحتى بالنسبة لهذا الدور لم يؤد السجل التجارى الفرنسى وظيفته على وجه مرض إذ أن البيانات المدرجة فى السجل كانت تقيد بناء على طلب أصحاب الشأن من غير إجراء رقابة للتحقق من مطابقتها للحقيقة ، ولم يكن للقيد أو عدم القيد أثر فى اكتساب صفة التاجر وما يترتب على هذه الصفة من صلاحية لبعض الحقوق ولبعض الالتزامات ، كما أن القيد أو عدم القيد لم يكن يرتب آثاراً قانونية وخاصة فيما يتعلق بحجية البيانات المقيدة ، وعدم حجية البيانات غير المقيدة .

ثم صدر مرسوم بقانون فى ٩ أغسطس سنة ١٩٥٣ بنظام السجل التجارى الجديد ، وأدمجت نصوصه فى التقنين التجارى .

استحدث القانون الجديد رقابة سابقة على القيد ، فيتولى قلم الكتاب الذى يتبعه السجل التجارى فحص البيانات للتحقق من مطابقتها للمستندات — نص القانون صراحة على وجوب تقديم المستندات (المادة ٥٤) ، كما نصت المادة ١١ من مرسوم ٦ يناير سنة ١٩٥٤ على أنواع هذه المستندات — فمثلا يلزم لتحقيق شخصية طالب القيد تقديم مستخرج من شهادة الميلاد ، ويلزم لاثبات النظام المالى للزواج تقديم مستخرج من عقد الزواج ، وأن يقدم القاصر المأذون بالتجارة مستخرجا بالاذن بالتجارة .

ويلزم للتحقق من ذاتية المتجر الذى أنشأه طالب القيد تقديم سند ملكية العقار أو عقد إيجار العقار ، أما إذا كان المتجر قد انتقل إلى طالب القيد بالشراء فيلزم تقديم شهادة محو اسم البائع من السجل التجارى (ما لم يكن له محل آخر) وصورة أو أصل عقد بيع المحل التجارى .

بيد أنه يتعذر أحياناً تقديم مستندات لاثبات وقائع معينة ، مثل عدم إفلاس طالب القيد ، فيكتفى فى هذه الحالة بتقديم إقرار من طالب القيد .

وفضلا عن ذلك فان السجل التجارى يباشر رقابة على طالب القيد فيما يتعلق بحقه فى مزاولة المهنة ، فلا يجوز قيد شخص فى السجل التجارى ما لم يستوف الشروط القانونية اللازمة لاحتراف التجارة فى المهنة التى يذكرها فى الطلب ، فيلزم إذا لقيد التاجر الأجنبى أن يقدم المستند الخاص بحقه فى الاقامة وأن يقدم المستند الخاص بصفته كأجنبى منح حق الاتجار ، ويلزم بالنسبة لبعض المهن التجارية أن يقدم طالب القيد ما يثبت حصوله على المؤهلات العلمية لمزاولة تجارة معينة .

ويقترن بالرقابة على البيانات التى يقدمها طالب القيد مسألة هامة هى الرقابة على البيانات التى أوجب القانون على طالب القيد فى السجل تدوينها لمصلحة الاحصاء ، فيملأ بيانات فى ورقة منفصلة ترسل إلى مصلحة الاحصاء ، ويعطى طالب القيد رقما خاصاً يتصل بترتيبه فى أوراق الاحصاء ، كما يخطر سجل التجارة مصلحة الضرائب بما يفيد قيد التاجر فى السجل .

وجدير بالملاحظة أن دور قلم كتاب المحكمة فى فرنسا ، وهو القائم بوظيفة القيد فى السجل يختلف عن دور قاضى السجل فى ألمانيا نظرا لأن الموظف المختص فى فرنسا ليست له الصفة القضائية ورغم أنه يقوم بدور إيجابى إلا أنه لا يقوم باجراء تحقيق ليتحرى عن حقيقة الوقائع ، ويفصل قاضى المحكمة فى المنازعة فى القرار الذى يتخذه كاتب المحكمة ، وقرار القاضى قابل للاستئناف أمام المحكمة التجارية ، على أن هذه القرارات جميعها ليست لها قوة الشىء المحكوم فيه فلا يمنع أمر القاضى بقيد اسم شخص فى السجل ؛ رغم عدم استيفائه الشروط القانونية ؛ من المنازعة حول صفته كتاجر .

ويلحق بالرقابة السابقة على القيد رقابة لاحقة أعطاها القانون لعدة فئات من الهيئات وبوجه خاص لموظفى مصلحة الملكية الصناعية ، وتظهر أهمية الرقابة اللاحقة فيما يتعلق بمحو القيد فيجوز محو القيد بأمر من الجهة المختصة ، ويوجب القانون على المحكمة التى تصدر قرارا بالحجر على التاجر أن تأمر بمحو اسمه من السجل التجارى ، ومن تطبيقات هذه الرقابة أنه لا يجوز قيد اسم مشترى المحل التجارى ما لم يقدم شهادة بمحو اسم سلفه .

ويلاحظ أن صدور قرار من الجهة المختصة بمحو القيد أمر يتصور حدوثه من الناحية

العملية ، أما صدور قرار بقيد اسم شخص فى السجل بدون طلب من صاحب الشأن فأمر يكاد يكون بعيد الاحتمال .

آثار القيد فى السجل التجارى :

٢٥ — أخذ قانون السجل التجارى الفرنسى الجديد بالنظام الألمانى بقدر ، فرتب عدة آثار على القيد ، وبذلك اقتبس قاعدة الحجية التى أضفاها القانون الألمانى على البيانات المقيدة .

مبدأ الحجية :

٢٦ — لم تكن حجية البيانات المقيدة فى سجل التجارة أمرا جديدا فى القانون الفرنسى ، فقد سبقت تطبيقات لهذا المبدأ فى حالات خاصة وردت فى نصوص متناثرة قبل صدور القانون الجديد . بيد أن القانون الجديد قد استحدث مبدأ الحجية ، وبذلك عم القاعدة وان قصر تطبيقها على البيانات الواردة فى المادة ٦٤ ، وتتضمن هذه المادة غالبية البيانات التى يهم الغير أن يعرفها ، وخاصة بالنسبة للتاجر الفرد ، وهذا هو ما اهتم به قانون السجل التجارى الفرنسى ، بينما ترك شهر الشركات خاضعا للاجراءات القديمة التى نص عليها القانون التجارى .

على أن نص المادة ٦٣ الذى قرر مبدأ حجية البيانات المقيدة فى السجل اقتصر على تقرير الأثر السلبى للقيد فنص على أن البيانات التى لم تقيد لا يحتج بها قبل الغير ، ولم يتناول المبدأ المقابل وهو الأثر الايجابى للقيد (أن البيانات المقيدة يحتج بها قبل الغير) ، ومع ذلك فقد استقر الفقه الفرنسى على أن المبدأ الثانى ملازم للمبدأ الأول وأنه يستفاد من روح الاصلاح التشريعى الذى اتجه صراحة إلى ترتيب آثار قانونية وإلى الأخذ بمبدأ الحجية من ناحيتيه الايجابية والسلبية[1] .

التمييز بين التاجر وغير التاجر :

٢٧ — أخذ القانون الفرنسى بمذهب القانون الألمانى فيما يتعلق بالتمييز بين التاجر وغير التاجر ، وإن لم يتبع القاعدة الألمانية بصفة مطلقة .

نصت المادة ٦١ من قانون التجارة على أن يعتبر تاجرا كل شخص طبيعى أو اعتبارى قيد فى السجل التجارى ما لم يثبت العكس . وبهذا النص اعتبر القانون واقعة القيد قرينة

---

(١) جوفريه J.C.P. ١٩٤٥ — ١ — ٤٧٢ — ٤٧٢ — فقرة ٢٥

قانونية على اكتساب صفة التاجر ، ولكنه لم يجعلها قرينة قاطعة ، بل جعل منهـا قرينة مؤقتة يجوز تفويضها باقامة الدليل العكسى . ولا شك أن استحداث هذه القرينة القانونية أمر كبير الأثر من الناحية العملية ، وخاصة فى الحالات الدقيقة التى يختلط فيهـا الأمر ويصعب التمييز بين التاجر وغير التاجر ، مثال ذلك حالة الصانع الذى يكون على الحدود المشتركة بين التاجر وغير التاجر ، كما أن هذه القرينة القانونية من شأنها تيسير الأمر على القضاء بالنسبة لدعاوى شهر الافلاس فيكفى لكى تقضى المحكمة بالافلاس أن تستند فى حكمها إلى أن الشخص مقيد فى السجل التجارى وانه لم يقم الدليل على عكس مدلول القيد من وصفه بصفة التاجر وأنه توقف عن دفع ديونه التجارية .

يتضح بمقارنة هذه القاعدة التى استحدثها القانون الفرنسى بما كان سائدا فى ظل القانون السابق أن أثر القيد فى السجل يكاد يكون حاسما فى إثبات صفة التاجر بينما كان الأمر قاصرا على اعتبار القيد فى السجل مجرد قرينة قضائية تصلح دليلا لاثبات صفة التاجر متى أيدتها أدلة أخرى .

أما الشخص الطبيعى أو الاعتبارى الذى يحترف التجارة ولم يقيد فى السجل فليس له أن يدعى بصفته تاجرا قبل الغير أو فى مواجهة الادارة ، غير أن هذا الجزاء لا يتحرك إلا بعد مضى شهرين من بدء مزاولة المهنة التجارية . فللتاجر غير المقيد فى السجل أن يدعى خلال هذين الشهرين بصفته تاجرا فى مواجهة الغير وفى مواجهة الادارة ، فاذا انقضى شهران من مزاولة المهنة التجارية من غير أن يقيد فى السجل فليس له أن يدعى بوصفه تاجرا كى يستفيد من الصلح الواقى من التفليس أو ليدفع بالتقادم العشرى ، أو لكى يدعى بأن عملا مدنيا أبرمه يعتبر تجاريا بالتبعية لمهنته التجارية ، أو لأى غرض آخر . ومجمل المادة ٦٢ أن التاجر غير المقيد ليس له أن يدعى بهذه الصفة ليتمسك بالميزات أو الحقوق التى تترتب على صفة التاجر ، والحال بخلاف ذلك فيما يتعلق بالأعباء التى تترتب على صفة التاجر ، فان عدم قيد التاجر فى السجل لا يستتبع إعفاء التاجر من الواجبات والمسئوليات التى يخضع لها التجار ، قضت بذلك المادة ٦٢ من القانون التجارى الفرنسى . وعلى ذلك فان التاجر غير المقيد فى سجل التجارة يلتزم بمسك الدفاتر التجارية ، ويلتزم بالوفاء بالضرائب المقررة على أرباح مهنته التجارية ، ويخضع لنظام الافلاس متى توقف عن دفع دين تجارى[1] .

---

(١) هامل ولاجارد - ١ - ١٩٥٤ - ٣٦٢ - فقرة ٣٠٢

٥ — السجل التجارى فى القانون المصرى

التطور التشريعى :

٢٨ — عند ما أعلنت الحرب العالمية الأولى ١٩١٤ — ١٩١٨ ، اتجهت أنظار المسئولين فى مصر إلى أهمية جمع البيانات عن التجارة والصناعة، فقد ترتب على إعلان الحرب اضطراب التيارات التجارية بين مصر والخارج ، وتوقف استيراد المنتجات المصنوعة إلى السوق المصرى ، وساهمت ندرة هذه السلع فى حركة ارتفاع الأسعار ، فكانت الحرب العالمية الأولى بمثابة إنذار للحكومة المصرية جعلها تلمس خطورة الاعتماد على الدول الأجنبية لتموين البلاد بالمنتجات الصناعية ، وهكذا بدأ نظر السلطات العامة — لأول مرة منذ محمد على — إلى مشكلة التصنيع ، وكانت نظرة سطحية فلم تنظر الحكومة إلى الموضوع إلا فى نطاق البحث عن حلول مؤقتة لمواجهة الموقف خلال فترة الحرب ، فصدر قرار مجلس الوزراء فى ٨ مارس ١٩١٦ بتشكيل لجنة سميت لجنة « التجارة والصناعة » برئاسة اسماعيل صدقى ، كان الغرض من انشائها كما نص القرار — دراسة آثار الحرب على التجارة والصناعة ودراسة الوسائل الكفيلة بالنهوض بالصناعة حتى يستطيع الانتاج المحلى مواجهة النقص الذى نشأ عن تخلف استيراد المنتجات الأجنبية . وقد واجهت اللجنة صعوبات كبيرة فى سبيل جمع بيانات عن التجارة والصناعة .

وكان تقرير اللجنة خطوة أولى صورت نواحى النشاط الصناعى فى البلاد قدر الاستطاعة ووصفت حالة الضعف الشديد الذى تعانيه الصناعة .

قانون السجل التجارى القديم (سنة ١٩٣٤) :

٢٩ — ظلت مسألة جمع بيانات عن حالة الصناعة والتجارة مسألة معلقة منذ الحرب العالمية الأولى إلى أن أدخل نظام السجل التجارى لأول مرة فى مصر بمقتضى القانون الصادر فى ٥ يوليه سنة ١٩٣٤ (قانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٣٤) [1] ، وقد نسج واضع هذا القانون على منوال قانون السجل التجارى الفرنسى الصادر فى ١٨ مارس سنة ١٩١٩ ، رغم أن القانون الأخير لم يكن خير مثال يحتذى .

أشارت المذكرة الايضاحية لقانون السجل التجارى الصادر عام ١٩٣٤ فى أكثر من موضع إلى الأغراض التى أعد لها السجل التجارى ، إلا أن النصوص التشريعية التى وضعت

---

(١) نشر بالجريدة الرسمية ع ٦٠ — ١٢ يوليه ١٩٣٤

لم تنهض على الدعائم التى تستطيع مساندة تلك الأغراض بحيث تمكن السجل التجارى من أن يحقق الأهداف التى أشارت إليها المذكرة ، وبذلك جاوزت المذكرة الايضاحية حدود القانون وإحاطته بهالة لم يرتفع إلى مستواها .

أشارت المذكرة إلى وظيفة السجل كأداة للاستعلامات بين التجار فقالت تبرر إنشاء نظام السجل التجارى فى مصر بأنه : « مما يدعو مصر للأخذ بنظام السجل التجارى ما تعانيه التجارة فيها من تزعزع الثقة والتعرض لضروب من الغش كثيرة ومتنوعة بسبب عدم وجود وسيلة موحدة جامعة للاشهار فى المواد التجارية ، وينتظر أن يكون من آثار العلانية التى يحققها هذا النظام القضاء على تلك المفاسد بما توجده من الثقة والاطمئنان فى فى نفوس المتعاملين وبما يترتب عليها من تسهيل المعاملات التجارية . » ولن يستطاع أن تسير المعاملات التجارية على تقاليد مؤسسة على الشرف والأمانة إذا كان لأى كان مصرى أو أجنبى من داخل القطر أو خارجه أن يتصف بوصف التاجر فرداً أو شركة دون أن يخضع لرقابة من يتعاملون معه . ولن يتأتى أن ينتظم وأن تدعم الثقة إذا أجيز لبعض الشركات التجارية أن تعمل فى الظلام غير معروفة ولا معلنة وأن يهمل إشهار ما يطرأ على شروط تأليفها من التعديلات والتغييرات فيما يتعلق بانقاص رأس المال أو خروج بعض الشركاء المتضامنين » .

هذا ما جاء فى المذكرة الايضاحية ، ولا شك أنه يبرر أهمية السجل كأداة للاستعلامات وباعتباره أداة موحدة للشهر القانونى فى المسائل التجارية ؛ أما ما جاء فى النصوص التشريعية فانه لم يساير الغاية التى قام من أجلها هذا النظام والتى أفاضت فى بسطها المذكرة الايضاحية . ويرجع نقص القانون إلى عدة أسباب ، فقد جاءت العقوبات المقررة على مخالفة أحكامه ضعيفة للغاية ، وذلك نتيجة لأن قانون السجل التجارى صدر والبلاد ما زالت خاضعة لنظام الامتيازات الأجنبية فلم يكن فى وسع المشرع أن يسن تشريعات تفرض عقوبات على الأجانب رعايا الدول الممتازة بما تزيد عن عقوبة المخالفة وبشرط موافقة الجمعية العمومية لمحكمة الاستئناف المختلطة ، وأن تقرير عقوبة أشد كان يستدعى موافقة الدول صاحبات الامتيازات ، لذلك اكتفى المشرع بتقرير عقوبة المخالفة جزاءاً على مخالفة أحكام القانون ، ولم يكن هذا الجزاء رادعاً مما ترتب عليه إهمال التجار احترام قانون السجل التجارى ، وخاصة فيما يتعلق بطلب تعديل البيانات المقيدة حتى تظل مطابقة للواقع وكذلك فيما يتعلق بمحو القيد بسبب اعتزال التجارة أو انقضاء الشركة .

على أن الأمر لم يقف عند هذا الحد ، فقد كانت البيانات التى يقدمها التاجر للقيد غير خاضعة لأية رقابة من جانب مكتب السجل التجارى ، قضت بذلك المادة الثامنة حين قررت أنه لا يجوز رفض القيد فى السجل إلا لعدم استيفاء الطلب للبيانات المنصوص عليها فى القانون ، وأكدت المذكرة الايضاحية استبعاد الرقابة على مطابقة البيانات للحقيقة حين قالت « وعلى ذلك لا يسوغ للمحافظة أو للمديرية رفض القيد بحجة أن البيانات الواردة بالتبليغ غير صحيحة ، وإنما يجب عليها فى هذه الحالة تبليغ قلم النائب العمومى لرفع الدعوى العمومية بطلب عقاب مودع التبليغ . . . » . هكذا استبعدت الرقابة السابقة على البيانات التى يلتزم التاجر بقيدها فى السجل ، وكانت النتيجة الحتمية أن استبعدت فى الواقع وفى القانون كل قيمة للسجل التجارى كأداة للاستعلامات بين التجار ، وفقدت المذكرة الايضاحية ما تضمنته من معانى التبشير بقيام نظام للسجل التجارى كأداة للاستعلامات وللشهر .

كذلك لم يؤد السجل التجارى القديم وظيفته الاحصائية على الوجه الأكمل لعدم الرقابة على مطابقة البيانات للحقيقة ولنقص البيانات اللازمة لتحقيق الأغراض الإحصائية ، وعدم موالاة السجل بكل تعديل يطرأ على التاجر أو المنشآت التجارية .

لم يأخذ قانون السجل التجارى بمبدأ الحجية ، وخيراً فعل ، فليس من المصلحة فى شىء أن يحتج على الغير ببينات تقيد فى السجل حسب هوى طلب القيد ، وبذلك سجل قانون السجل التجارى انعدام أثر القيد وتخلى نظام السجل عن وظيفته القانونية ، وإن بقيت له حسنة واحدة هى أنه كان منطقيا مع ضعف طبيعة تكوينه فلم يقرر مبدأ الحجية .

بيد أن نظام السجل التجارى لم يبق جامداً فى ظل القانون القديم فقد نالته يد التطور ، فمن ناحية أسبغت عليه بعض التشريعات وظيفة قانونية ، حين رتب قانون بيع المحال التجارية ورهنها آثاراً قانونية على شهر البيع أو الرهن فى السجل المعد لذلك بمكتب السجل التجارى (القانون الصادر فى ٢٩ فبراير سنة ١٩٤٠ الخاص ببيع المحال التجارية ورهنها) ، كما أضفى قانون الأسماء التجارية الصادر فى ٢٦ مارس سنة ١٩٥١ أثراً قانونيا على واقعة قيد الاسم التجارى فقرر الحماية للاسم الذى قيد فى السجل .

على أن السجل التجارى رغم عيوبه قد أدى عدة خدمات خلال الحرب العالمية الثانية وعلى الأخص « ما تعلق بحصر المتاجر والوقوف على جنسية أصحابها ، واستخلاص بيانات إحصائية عن مختلف التجارات والصناعات » (١) .

---

(١) المذكرة الايضاحية لقانون السجل التجارى رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣

وظل هذا النظام قائماً إلى أن ألغى بالقانون رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ الخاص بنظام السجل التجارى الجديد .

نظام السجل التجارى الجديد لسنة ١٩٥٣ :

٣٠ — منذ ٧ أغسطس سنة ١٩٥٣ بدأ القيد فى السجل التجارى بحسب النظام الجديد كما جاء به القانون الصادر فى ٧ مايو سنة ١٩٥٣ (١) ، وتبعاً لما قضت به اللوائح التنفيذية اللاحقة لصدوره .

ويمتاز قانون السجل التجارى الصادر عام ١٩٥٣ بتقدم فى الصياغة ، وأنه تضمن القواعد العامة الرئيسية أما التفصيلات فقد أحالها المشرع الى اللوائح التنفيذية .

نصت المادة ٢٥ من القانون الجديد على أن يبدأ نفاذه بعد ثلاثة أشهر من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية (نشر يوم صدوره أى فى ٧ مايو سنة ١٩٥٣) .

وقضى قانون السجل التجارى بسريان هذا القانون على التجار الذين سبق قيدهم فى ظل القانون القديم ، فنصت المادة ٢٤ على أنه « يجب على التجار والشركات المقيدة أسماؤهم فى السجل التجارى قبل تاريخ العمل بهذا القانون طلب تعديل بيانات القيد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل به اذا كانت تخالف الأحكام الواردة فيه » مثال ذلك وجوب ذكر رقم تسجيل العلامات التجارية وبراءات الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية المسجلة باسم التاجر ، اذ أن هذه البيانات لم تكن تذكر بحسب القانون القديم .

وقد عدل قانون السجل التجارى بمقتضى القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٥٤ فعدلت المادة ٢١ / ٤ بأن أضافت الى الرسوم التى يصدر بها قرار من وزير التجارة والصناعة « رسوم الاطلاع » وعدلت أيضا المادة ٢٢ مكرر فقضت بسريان أحكام قانون السجل

---

(١) قانون رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ الخاص بالسجل التجارى نشر بالجريدة الرسمية ، ع ٣٨ مكرر فى ٧ مايو ١٩٥٣ — وعدل بالقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٥٤ نشر بالجريدة الرسمية ، ع ١٠ مكرر فى ٤ فبراير سنة ١٩٥٤ وبالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٥٥ نشر بالجريدة الرسمية ع ٢٤ مكرر « غير اعتيادى » فى ٢٦ مارس سنة ١٩٥٥

وصدر قرار وزير التجارة والصناعة رقم ١٧٧ لسنة ١٩٥٣ باللائحة التنفيذية للقانون رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ نشر بالجريدة الرسمية ، ع ٥٩ فى ٢٠ يولية ١٩٥٣ وعدل بالقرار الوزارى رقم ٦٨ لسنة ١٩٥٤ ، ونشر بالجريدة الرسمية ، ع ١٤ فى ١٨ فبراير ١٩٥٤

على الشركات مهما كان غرضها متى كانت شركة مساهمة أو شركة توصية بالأسهم أو شركة ذات مسئولية محدودة .

ثم عدل قانون السجل مرة أخرى بالقانون رقم ١٦٨ لسنة ١٩٥٥ بشأن قيد الشركات التجارية التى يكون مركزها الرئيسى فى الخارج إذا كان لها فرع أو وكالة . فقضت المادة ١١ معدلة ببيان رصيد الفرع أو الوكالة المدين للمركز الرئيسى فى الخارج — كما أضافت الى النص الأصلى للمادة ١١ وجوب التأشير بكل تغيير فى رصيد الفرع أو الوكالة المدين للمركز الرئيسى فى نهاية كل سنة مالية ، وواضح أن هذا التعديل يهدف الى بسط رقابة الدولة على رؤس الأموال الأجنبية التى تباشر نشاطا فى البلاد اذ لايفيد الدولة اطلاقا أن يبين فى السجل مقدار رأس مال الشركة التى مركزها فى الخارج ، بينما يهم الدولة بوجه خاص أن تعلم مقدار ما تستغله الشركة فى نطاق فرعها أو وكالتها فى مصر .

ويلحق بقانون السجل التجارى والقانونين المعدلين له وقرارات وزير التجارة والصناعة (الاقتصاد والتجارة) المتعلقة بتنفيذ قانون السجل ، المرسوم الصادر بتعيين اجراءات التوثيق والقيد فى السجل التجارى لشركات المساهمة المنشور فى الجريدة الرسمية فى فى ٢٥ سبتمبر سنه ١٩٥٤ [١] ، وقرار وزير التجارة والصناعة رقم ٣٨١ لسنة ١٩٥٤ بتعيين الاجراءات الخاصة بقيد الشركة ذات المسئولية المحدودة فى السجل التجارى ونشر عقدها .

ومن ميزات القانون الجديد أنه أعطى لرؤساء مكاتب السجل التجارى سلطة التحقق من توافر الشروط القانونية فى طلب القيد وأن يكلف طالب القيد تقديم المستندات المؤيدة لصحة البيانات (المادة ١٥) ، ويلاحظ انه ليست لرئيس مكتب السجل التجارى صفة قضائية بمعنى أنه لا يقوم بوظيفة القاضى فيجرى تحقيقا مع طالب القيد كي يتأكد من صحة البيانات ، ولكن يقتصر دوره على مقارنة البيانات بالمستندات .

وأضاف القانون الجديد بيانات يجب ذكرها فى الطلب مثل رقم قيد العلامات التجارية وبراءات الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية المسجلة باسم التاجر أو باسم الشركة (م ١٢/٢ و م ١٠/٧) .

---

(١) عدد ٧٦ مكرر « ا » .

وقضى القانون الجديد بتشديد العقوبة على عدم القيد وعلى إعطاء بيانات غير صحيحة بسوء قصد .

وتضمن هذا القانون أحكاما خاصة بشطب القيد بالزام التاجر أو ورثته أو مصفى الشركة طلب شطب القيد عند ترك التجارة أو الوفاة أو الانتهاء من تصفية الشركة حتى لا تظل هذه القيود مدرجة فى السجل رغم عدم مطابقتها للحقيقة .

واستحدث قانون السجل التجارى نشر البيانات المقيدة والتى تنص عليها اللائحة التنفيذية فى صحيفة تصدرها وزارة التجارة (المادة ١٤) وقد نصت اللائحة التنفيذية لقانون السجل التجارى فى المادة ١٢ على أن تشهر فى « جريدة الأسماء التجارية » التى تصدرها مصلحة الملكية الصناعية البيانات الواردة فى المادة المذكورة .

هل أدى السجل التجارى وظائفه التى وضع من أجلها ؟

٣١ — ما هى الثغرات التى تكشف عنها نظام السجل التجارى والتى نقترح توجيه الاصلاح التشريعى نحوها كي يؤدى السجل دوره كجهاز رئيسى من أجهزة الدولة لمصلحة التاجر ولمصلحة المتعاملين مع التاجر ولتدعيم الثقة التجارية ولمصلحة الاقتصاد القومى ؟

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فقد ترتب على إدماج الدولتين المصرية والسورية فى دولة واحدة « الجمهورية العربية المتحدة » أن تثار مسألة إدماج نظام السجل التجارى فى البلدين بحيث يصدر تشريع واحد يطبق فيهما معا ، من أجل تيسير المعاملات ومن أجل مصلحة الاقتصاد القومى العربى ، هذه المسألة تستدعى بدورها مقارنة التشريعين للكشف عن الميزات التى تضمنها كل منهما فيشتركان فيها ، حتى يوضع نظام واحد يخلم الوظائف الاقتصادية والاحصائية والقانونية التى يمكن أن يؤديها السجل التجارى .

هل أدى السجل التجارى وظيفته الاحصائية ؟

٣٢ — تشير المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ الخاص بالسجل التجارى إلى قيام السجل التجارى بآداء وظيفته الاحصائية وأن قيامه بهذه الوظيفة يمتد إلى ما قبل صدور قانون السجل التجارى الجديد ، وتقول المذكرة الايضاحية فى هذا الصدد « نجح السجل فى أداء الأغراض المقصودة منه وأسدى للبلاد أثناء الحرب العالمية الثانية — خدمات

جليلة وعلى الأخص ما تعلق بحصر المتاجر والوقوف على جنسية أصحابها واستخلاص بيانات إحصائية عن مختلف التجارات والصناعات » .

على أن السجل وإن أدى خدمات إحصائية حقيقة فيما يتعلق بحصر المتاجر والصناعات فهي خدمات تذكر على سبيل المقارنة بالحالة خلال الحرب العالمية الأولى حيث لم يوجد السجل التجارى أصلا . غير أنه من المبالغة القول بأن السجل التجارى يؤدى خدمات إحصائية بالشكل العلمى والفنى الدقيق كما هو شأن السجلات التجارية الحديثة فى الوقت الحاضر .

كان المفروض أن يلزم القانون التاجر — عند تقديم طلب القيد وكلما طلب التأشير بتعديل البيانات — أن يقوم بملء استمارة خاصة بمصلحة الاحصاء تتضمن البيانات التى يهم مصلحة الاحصاء جمعها عن التجار والمشروعات التجارية (والتى قد لا يهم المتعاملين مع التاجر معرفتها مثل قوة الآلات الصناعية ونماذجها وعدد العمال وتقسيم العمال إلى فنيين وغير فنيين وهكذا) .

وفضلا عن ذلك فإن عدم إعطاء مكتب السجل التجارى صفة قضائية تمكنه من التحرى وإجراء التحقيق حول النشاط الحقيقى للتجار وحول حقيقة البيانات التى يتقدمون بها للسجل ، من شأنه أن لا تكون البيانات دقيقة بالقدر اللازم للأغراض الاحصائية ويظهر هذا النقص بصورة واضحة فيما يتعلق ببقاء قيد التجار فى السجل وعدم محو القيد رغم وفاة التاجر ، أو رغم اعتزاله التجارة ، وبذلك فإن السجل التجارى يقدم صورة لا تطابق الواقع فى بعض الأحيان .

ومما يزيد ضرورة هذا الاصلاح تأكيداً أن السجل التجارى لا يتبع مبدأ القيد الوحيد للتاجر ، فإذا كان للتاجر متجران فى مدينتين فانه يقيد فى السجل التجارى فى كلتا المدينتين برقم يختلف عن الرقم الآخر ، وهذا واضح من نص المادة الثانية فى الفقرة العاشرة التى عددت البيانات التى يجب أن يشتملها القيد كما يلى : المحال التى للتاجر فى دائره مكتب السجل التجارى ذاته أو فى دائرة مكاتب أخرى مع ذكر نوع تجارة كل محل وعنوانه وتاريخ افتتاحه ورقم قيده بالسجل التجارى . ويترتب على قيد التاجر الواحد بعدة أرقام تبعاً لتعدد محلاته التجارية أن يظهر البيان الاحصائى عن عدد التجار مبالغاً فيه ، وإذا أضفنا إلى ذلك عدد التجار والشركات المقيدة فى السجل والتى لا تزاول التجارة ولم يتم محوها من السجل ، لتبينا أن القيد فى السجل — كما هو حاصل الآن — يقدم أرقاماً لاتمت إلى الحقيقة بسبب .

مدى قيام السجل التجارى بوظيفته الاقتصادية :

٣٣ — ترتب على ضعف نظام السجل فى أداء الوظيفة الاحصائية أن أصبح السجل التجارى أداة غير صالحة بوضعها الحالى — لأداء الوظيفة الاقتصادية — فليس فى وسع الدولة أن تعتمد على بيانات بعيدة عن الواقع تتخذها أساساً لرسم سياسة اقتصادية سليمة . ولعل صدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن تنظيم الصناعة وتشجيعها فى الاقليم المصرى وما تضمنه هذا القانون فى المادة الثامنة من إنشاء سجل صناعى[١] إنما يرجع إلى نقص نظام السجل التجارى وما يعتريه من ضعف كان من شأنه أن تراخى فى أداء وظيفته فعملت وزارة الصناعة على سد هذا النقص حين أنشأت جهازاً خاصاً بها يعينها على كشف ميدان النشاط الصناعى ورقابته وتوجيهه .

٣٤ — مدى قيام السجل التجارى بوظيفته القانونية :

(أولا) الشهر القانونى فى مصر قبل ادخال السجل التجارى :

٣٥ — لمس المشرع المصرى ضرورة شهر الوقائع التجارية منذ صدور مجموعة القانون التجارى عام ١٨٨٣ فأوجبت المجموعة التجارية شهر بيانات تجارية معينة وردت فى عدة نصوص نجعلها فيما يلى :

١ — شهر النظام المالى لزواج التاجر :

قضت المواد من ٦ إلى ١٠ من التقنين التجارى بشهر النظام المالى لزواج التاجر الأجنبى، ونصت العبارة الأخيرة من المادة السادسة على أنه على كاتب المحكمة التأشير به فى دفتر مخصوص ، وأباحت المادة الثامنة حق الاطلاع على هذا الدفتر لمن يشاء .

ولم ينص القانون على وجوب شهر التعديلات التى تطرأ على البيانات الخاصة بالنظام المالى بسبب الطلاق أو الانفصال الجسمانى أو الانفصال المالى — رغم أهمية شهر هذه الوقائع بالنسبة لمن يتعامل مع التاجر .

---

(١) تنص المادة الثامنة من قانون التنظيم الصناعى بأنه على المنشآت الصناعية القائمة وقت العمل بهذا القانون التى يصدر بتحديدها القرار المشار اليه بالمادة ١٣ من هذا القانون أن تقدم خلال ثلاثة أشهر من هذا التاريخ طلبا الى وزارة الصناعة لقيدها فى سجل يعد لهذا الغرض . ويكون تقديم الطلب وقيده بالشروط والأوضاع المنصوص عليها فى اللائحة التنفيذية .

انظر أيضا المواد ٥و٦و٧و٩ وما بعدها من قانون التنظيم الصناعى .

وقرر القانون مبدأ الحجية فى حالة قيد النظام المالى بقلم كتاب المحكمة، فيجوز الاحتجاج بالنظام المالى للزواج قبل الغير متى كان النظام المالى مقيداً فى الدفتر المعد لذلك بقلم كتاب المحكمة (المادة ١٠) وأضافت المادة العاشرة أنه « إذا لم يوف التاجر بالاجراءات السالفة ثم أفلس يحكم عليه بصفته مفلسا مقصراً إذا تبين أن عدم الأخبار منه بما سلف ذكره أوجب الغير أن يعتمده اعتماداً غير مستحق » .

٢ — شهر الشركات التجارية :

أوجب القانون التجارى فى المواد ٤٨ وما بعدها شهر الشركات التجارية باجراء قيد ملخص عقد الشركة فى السجل المعد لذلك بقلم كتاب المحكمة الابتدائية الكائن فى دائرتها مركز الشركة أو فرع من فروعها ، ويعلن بلصقه مدة ثلاثة أشهر فى اللوحة المعدة بالمحكمة للاعلانات القضائية ، وينشر فى الصحف .

وعددت المادة ٥٠ البيانات الواجب ذكرها فى الملخص ، وقررت المادة ٥١ جزاء عدم استيفاء إجراءات الشهر هذه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ العقد ، والجزاء هنا أن الشركة تكون لاغية (فى حدود القواعد المقررة) .

وقضت المادة ٥٨ بوجوب شهر كل تعديل فى الشروط الواردة فى عقد الشركة ، وجرى الفقه والقضاء على أن عدم شهر التعديلات يترتب عليه أن لا يحتج على الغير بالبيانات التى لم يوشر بها أعمالا لقرينة عدم العلم .

٣ — شهر الحكم الصادر بافلاس التاجر :

قضت المادة ٢١٣ من التقنين التجارى بأن ينشر ملخص الحكم الصادر بافلاس التاجر فى صحيفتين تعينان فى نفس الحكم بشرط أن تكونا من الصحف المعدة للاعلانات القضائية ويلصق أيضا فى اللوحة المعدة لذلك فى المحكمة وفى محكمة كل جهة يكون فيها للمفلس محل تجارة .

وإذا تم تعيين وقت التوقف عن دفع الديون فى حكم آخر يصدر بعد الحكم الصادر باشهار الافلاس ، فيتعين أن يشهر بنفس الاجراءات المتقدمة (المادة ٢١٤) .

على أن الحكم الصادر بافلاس التاجر يترتب عليه أثره بمجرد صدوره ، وحكمة ذلك أنه إذا علق أثر الافلاس على شهر الحكم فان الفترة التى تمر بين وقت صدور الحكم وبين شهره تكون مجالا لتصرف التاجر فى أمواله اضرارا بدائنيه .

فلا يرتب القانون على عدم الشهر أو التأخير فيه عدم نفاذ الحكم أو تأخير نفاذه ، ولكن يرتب على عدم الشهر أو تأخيره مسئولية وكيل التفليسة نحو الأشخاص حسنى النية الذين تعاقدوا مع المفلس على أساس أنه غير مفلس ، كما يترتب على عدم الشهر أن لا تبدأ مواعيد المعارضة فى حكم شهر الافلاس إلا من اليوم الذى تبدأ فيه مواعيد الشهر (المادة ٣٩٠) .

ويصدر الحكم الصادر من محكمة الاستئناف برد اعتبار التاجر (المادة ٤١٥) ويشهر بارساله إلى المحكمة الابتدائية التى أصدرت حكم الافلاس لتلاوة حكم رد الاعتبار فى إحدى جلساتها . ويلصق فى اللوحة المعدة للصق الاعلانات القضائية (المادة ٤١٦) .

تلك هى أهم الوقائع التجارية التى عنى القانون التجارى بشهرها ، واتخذ وسيلة لشهرها إجراء القيد فى سجلات أقلام كتاب المحاكم واللصق فى لوحة الاعلانات فى المحكمة والنشر فى الصحف .

(ثانيا) الشهر القانونى فى مصر بعد إدخال السجل التجارى :

٣٦ — لم يرد أى نص فى القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٣٤ يرتب على القيد فى سجل التجارة أى أثر قانونى ، ورغم أن نية المشرع اتجهت نحو إعطاء السجل دورا قانونيا ، فصدرت بعض قوانين تجارية تالية رتبت على القيد فى السجل آثارا قانونية ، مثل قانون بيع المحال التجارية ورهنها ، وقانون الصلح الواقى من التفليس وقانون الأسماء التجارية وقانون الغرف التجارية ، كان المنتظر أن يتوج قانون السجل التجارى الجديد حركة الاصلاح بتقرير مبدأ الحجية على القيد فى السجل ، إلا أنه جاء على نمط القانون القديم فلم يقرر مبدأ الحجية للبيانات المقيدة بالسجل التجارى ، ولم يرتب أى أثر قانونى على القيد فى السجل ، أما التشريعات الخاصة فظلت تسير فى الطريق الذى بدأته قبل عام ١٩٥٣ فتضمنت عدة أحكام ترتب على القيد فى سجل التجارة آثاراً قانونية ، وبذلك خطت تلك التشريعات بالسجل خطوات واسعة نحو قيامه بدوره القانونى ، وبذلك مهدت طريق إصلاح نظام السجل التجارى كي يصبح أداة الشهر القانونى الوحيدة للوقائع التجارية ، وساند القضاء التشريع فى هذا السبيل بالقدر الذى أدت إليه عبارة النصوص .

نتناول فيما يلى الحالات التى أسند فيها القانون إلى السجل وظيفة قانونية أى التى رتب فيها على القيد أثراً قانونياً .

(أولا) امتياز بائع المحل التجارى :

٣٧ — يشهر عقد بيع المحل التجارى بقيده فى سجل خاص ببيع المحال التجارية فى مكتب السجل التجارى بالمحافظة أو المديرية الكائن بدائرتها المحل التجارى ، وإذا شمل عقد البيع فرعا للمحل التجارى بالقطر المصرى وجب أيضا اتخاذ إجراءات القيد فى مكتب السجل التجارى الكائن بدائرته الفرع (المادة ٢ قانون رقم ١١ لسنة ١٩٤٠ الخاص ببيع المحال التجارية ورهنها) . وتنص المادة الثالثة على أنه يجب إجراء القيد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ البيع وإلا كان القيد باطلا .

ويرتب قيد عقد بيع المحل التجارى فى السجل أولوية لحق امتياز البائع على القيود الأخرى (قيد الرهن) التى تجرى على ذات المحل التجارى خلال هذا الميعاد .

ولا يقع امتياز البائع فى استيفائه حقه فى الثمن إلا على عناصر المحل التجارى المبينة فى القيد . فاذا لم يعين على وجه الدقة ما يتناوله الامتياز — لم يقع إلا على الاسم التجارى وسمة المحل والحق فى الاجارة والاتصال بالعملاء والسمعة التجارية (المادة ٤) .

(ثانيا) دعوى فسخ عقد بيع المحل التجارى :

٣٨ — لا يجوز الاحتجاج قبل الغير بدعوى فسخ عقد بيع المحل التجارى لعدم دفع الثمن إلا إذا كان البائع قد احتفظ صراحة فى القيد بحقه فى إقامة الدعوى ولا ترفع الدعوى إلا عن عناصر المحل التى كانت محلا للبيع دون غيرها (المادة ٥ من قانون بيع المحال التجارية ورهنها) .

(ثالثا) رهن المحل التجارى :

٣٩ — يشهر عقد رهن المحل التجارى فى سجل خاص برهن المحال التجارية بمكتب السجل التجارى الكائن بدائرته المحل (المادة ١١) ويجب إجراء القيد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ العقد وإلا كان القيد باطلا (المادة ١٢) .

والدائنون المرتهنون للمحل التجارى المقيدون فى يوم واحد لهم مرتبة واحدة . وتكون الأولوية فى المرتبة بين الدائن المرتهن للمحل التجارى وبين الدائن المرتهن رهناً عقارياً بحسب تاريخ القيد ، ومع ذلك تكون مرتبة الرهن العقارى مقدمة على الرهن الحيازى إذا قيدا فى يوم واحد (المادة ١٦) .

(رابعا) الصلح الواقى من التفليس :

٤٠ — لا يقبل الصلح الواقى من التفليس إلا من التاجر الذى يكون زاول التجارة وقام بما فرضه عليه قانون السجل التجارى مدة الثلاث سنوات السابقة على تقديم الطلب (المادة ٤ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٤٥ بشأن الصلح الواقى من التفليس) .

يبين من هذا النص أن التاجر الذى لم يقيد فى السجل لا يتمتع بما للتجار المقيدين من حقوق .

(خامسا) حماية الاسم التجارى :

٤١ — إذا قيد اسم تجارى فى السجل التجارى فلا يجوز لتاجر آخر استعمال هذا الاسم فى نوع التجارة التى يزاولها صاحبه فى دائرة مكتب السجل الذى حصل فيه القيد ، وإذ كان اسم التاجر الآخر ولقبه يشبهان الاسم التجارى المقيد فى السجل وجب عليه أن يضيف إلى اسمه بيانا يميزه عن الاسم السابق قيده ، ويسرى هذا الحكم على الفروع الحديثة للمحل التجارى (المادة ٣ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥١ بالأسماء التجارية) .

ويسرى الحكم المتقدم على الأسماء التجارية الخاصة بشركات التضامن وشركات التوصية البسيطة والتوصية بالاسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة إذا تضمن عنوانها اسم شريك أو أكثر ، أما شركات المساهمة والشركات ذات المسئولية المحدودة التى يكون اسمها مستمداً من غرضها فيجب أن تتميز أسماؤها عن أسماء مثيلاتها المقيدة بجميع مكاتب السجل التجارى بالجمهورية [1] (المادة ٤) .

---

(١) وجاء فى المذكرة الايضاحية لقانون الأسماء التجارية أنه «سيكون من مهمة مكاتب السجل التجارى أن تمنع التسمى بأسماء مماثلة اذ يتعين عليها أن تمتنع عن قيد اسم تجارى مماثل أو مشابه لاسم تجارى آخر سبق قيده فى السجل التجارى تفاديا للالتباس الذى قد يحدثه القيد الجديد ، فمتى حصل القيد فى السجل التجارى لاسم مملوك لأحد التجار فلا يجوز لتاجر آخر استخدام هذا الاسم فى دائرة مكتب السجل الذى حصل لديه القيد حتى ولو كان اسم التاجر الثانى ولقبه يشبهان الاسم التجارى المقيد فيه ، ويجب على التاجر الثانى أن يدخل على اسمه أية اضافة من شأنها أن تغاير تماما بين اسمه التجارى والاسم السابق قيده فيه » .

وكذلك اذا احتوى سجل المكتب الذى افتتح فى دائرته فرع حديث اسما تجاريا سبق قيده ويكون مماثلا لاسم الفرع فيجب اضافة البيان المنصوص عليه سابقا الى اسم الفرع .

وقد اقتبست هذه الحماية للاسم التجارى من المادة ٣٠ من قانون التجارة الألمانى ومن المادة ١٤٦ من قانون الالتزامات السويسرى .

(سادسا) عضوية الغرف التجارية وحق الانتخاب :

٤٢ — جاء القانون رقم ١٨٩ لسنة ١٩٥١ فى شأن الغرف التجارية بالشروط الواجب توافرها فيمن يتمتع بحق انتخاب أعضاء الغرف التجارية ، ومن بين هذه الشروط أن يكون الناخب تاجراً مقيداً فى السجل التجارى (المادة ٥) .

ويشترط فى عضو الغرفة التجارية أن يكون تاجراً مقيداً فى السجل التجارى (إلى غير ذلك من الشروط الواردة فى المادة السابعة) .

فالقانون يشترط للتمتع بحق الانتخاب لعضوية الغرفة التجارية ، كما يشترط لعضوية الغرفة التجارية أن يكون التاجر مقيداً فى السجل ، وبذلك رتب المشرع على واقعة القيد أثراً هاماً هو التمتع ببعض الحقوق كما رتب على عدم القيد فى السجل عدم التمتع بهذه الحقوق .

(سابعا) بدء الشخصية الاعتبارية لشركة المساهمة التى لا تطرح أسهمها للاكتتاب العام :

٤٣ — تقضى المادة الخامسة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن بعض الأحكام الخاصة بشركات المساهمة وشركات التوصية بالاسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة بأن شركة المساهمة التى لا تطرح أسهمها لاكتتاب عام والتى تبدأ مراحل تكوينها بمحرر رسمى لا يلزم لانشائها صدور قرار من رئيس الجمهورية وتبدأ شخصيتها الاعتبارية من تاريخ قيدها فى السجل التجارى ونشر المحرر الرسمى فى النشرة التى تصدرها وزارة التجارة (صحيفة الشركات) .

وأكد المشرع هذا الأثر القانونى الذى يترتب على قيد الشركة فى السجل التجارى ألا وهو بدء الشخصية الاعتبارية ، فأضافت المادة ٥ / ٣ أنه لا يجوز للشركة أن تبدأ عملها إلا بعد قيدها فى السجل التجارى ونشر المحرر الرسمى فى (صحيفة الشركات) .

يترتب على القيد فى السجل والنشر فى صحيفة الشركات أثراً منشئاً هو ميلاد الشخص الاعتبارى للشركة ، فينشأ تبعاً للقيد والنشر كائن له وجوده القانونى وصلاحيته لكسب الحقوق والالتزام بالديون ومباشرة الأعمال القانونية [١] :

---

(١) ويتفرع عن هذه القاعدة نتائج قانونية أخرى ، مثالها ما قضت به المادة (١٦) من أنه لا يجوز تداول شهادات الاكتتاب والاسهم بأزيد من قيمتها =

(ثامناً) الشركة ذات المسئولية المحددة :

٤٤ — أدخلت الشركة ذات المسئولية المحدودة فى القانون المصرى بمقتضى القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ ، فكان طبيعياً أن تعتمد على السجل التجارى كوسيلة لشهرها من غير أن تلجأ كغيرها من الشركات إلى وسائل الشهر الأخرى التى نص عليه القانون التجارى فى المواد ٤٨ وما بعدها .

رتب القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ آثاراً قانونية هامة على قيد الشركة فى السجل التجارى ، فالشركة ذات المسئولية المحدودة لا تكتسب الشخصية الاعتبارية إلا بقيدها فى السجل التجارى ونشر عقدها فى صحيفة الشركات ، ولا يجوز لها قبل ذلك مباشرة أى عمل قانونى [1] (المادة ٧٠) : وجاء المشرع فى المادة (٧٦) من قانون الشركات بتطبيق هام لمبدأ حجية البيانات المقيدة فى السجل التجارى ، فقررت المادة المذكورة قرينة قانونية حماية للغير فيما يتعلق بحدود سلطة مدير الشركة ذات المسئولية المحدودة .

نصت المادة (٧٦) على أنه « يكون لمديرى الشركة سلطة كاملة فى النيابة عنها ما لم يقضى عقد تأسيس الشركة بغير ذلك — وكل قرار يصدر من الشركة بتقييد سلطات المديرين أو بتغييرهم بعد قيدها فى السجل التجارى لا يكون نافذا فى حق الغير إلا بعد انقضاء خمسة أيام من تاريخ اثباته فى هذا السجل » .

هكذا أخذت البيانات المقيدة فى السجل التجارى تتمتع بحجية تستند الى قرينة العلم بهذه البيانات .

= الاسمية مضافا اليها عند الاقتضاء مقابل نفقات الاصدار . وذلك فى الفترة السابقة على صدور مرسوم تأسيس الشركة أو قيدها فى السجل التجارى بالنسبة الى شهادات الاكتتاب أو فى الفترة التى تلى صدور مرسوم التأسيس أو القيد فى السجل التجارى الى نشر حساب الأرباح والخسائر عن سنة مالية كاملة بالنسبة للأسهم .

(١) ويترتب على هذه القاعدة نتائج فرعية فمثلا قضت المادة (٦٧) بأنه يجب أن تودع الحصص النقدية أحد البنوك التى يصدر بتعيينها قرار من وزير الاقتصاد والتجارة ولا تؤدى المبالغ التى تم ايداعها على هذا النحو الا للمديرين المعينين فى عقد تأسيس الشركة متى قدموا شهادة تثبت قيدها فى السجل التجارى أو لمن أودع من الشركاء اذا لم يتم القيد خلال ستة أشهر من تاريخ الايداع .

(تاسعا) فروع شركات المساهمة والتوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة التي تكون مراكزها في الخارج :

٤٥ — تقضى المادة (٩١) من قانون الشركات بما يأتى :

« (١) لا يجوز للفروع والبيوت والمكاتب والوكالات المنصوص عليها فى المادة السابقة أن تباشر نشاطها فى مصر الا بعد قيدها فى السجل التجارى » .

بمقتضى هذا النص يشترط القانون لمزاولة النشاط التجارى للفروع أو البيوت أو المكاتب أو الوكالات التابعة لشركات المساهمة والتوصية بالأسهم والمسئولية المحدودة التى يكون مركزها فى الخارج أن تقيد مقدما فى السجل التجارى .

وبذلك جعل المشرع من القيد فى سجل التجارة شرطا لمزاولة التجارة فى هذه الحالة .

(عاشراً) وقف الاجراءات المترتبة على التأخير فى إداء الديون :

٤٦ — حماية للتجار المدينين من التعرض لشهر الافلاس نتيجة للعدوان الثلاثى وما ترتب عليه من اضطراب المعاملات التجارية فى منطقة القناة ، أصدر رئيس الجمهورية قرار بالقانون رقم ٣٨٩ لسنة ١٩٥٦ [١] وأردفه بالقانون رقم ٣٩٧ لسنة ١٩٥٦ [٢] ويقضيان بأنه مع عدم الاخلال بحق الدائن فى اتخاذ الاجراءات التحفظية توقف اجراءات البروتستو وشهر الافلاس وكافة الاجراءات المترتبة على التأخير فى اداء الديون التجارية التى تستحق ابتداء من ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٥٦ الى ١٢ مارس سنة ١٩٥٧ ، وقصر القانون حمايته هذه على المدينين الذين كانوا يقيمون فى محافظتى بورسعيد والسويس لغاية ٢٩ أكتوبر ١٩٥٦ أو المدينين المقيدين بالسجل التجارى فيهما .

على هذا النحو استقر اتجاه التشريعات المتوالية على ترتيب آثار قانونية على القيد فى السجل التجارى . ومع ذلك ظل قانون السجل التجارى خلوا من أى نص يرتب أثرا قانونيا على واقعة القيد فظلت القاعدة العامة كما كانت فى ظل القانون القديم ، أن القيد لا يرتب أثر قانونيا ، وإن ازدادت الاستثناءات التى وردت على هذه القاعدة بمقتضى القوانين التى رتبت على القيد آثارا فى الحالات المتقدمة .

---

(١) الوقائع المصرية فى ١٣ نوفمبر سنة ١٩٥٦ العدد ٩١ مكرر (١) .
(٢) الوقائع المصرية فى ١١ ديسمبر سنة ١٩٥٦ العدد ٩٩ مكرر (١) .

المبادئ القضائية :

٤٧ — لم يتخذ المشرع — بمقتضى قانون السجل التجارى (القديم أو الجديد) — من القيد فى السجل وسيلة للتمييز بين التاجر وغير التاجر ، وبقى تعريف التاجر خاضع الحكم المادة الأولى من التقنين التجارى ، فمن اتخذ من المعاملات التجارية حرفة له كان تاجرا سواء قيد فى السجل التجارى أو لم يقيد .

وتبعا لذلك جرى القضاء على التطبيقات التالية :

(١) أن عدم القيد فى السجل التجارى لا يعتبر حجة لانكار صفة التاجر ومسئوليته[1] .

(٢) يعتبر القيد فى السجل التجارى قرينة قضائية لاثبات صفة التاجر متى أيدتها أدلة أخرى [2] .

(٣) اذا وصف شخص نفسه بأنه تاجر وقيد اسمه فى السجل التجارى فان القيد لا يمنعه من أن ينازع فى هذه الصفة ، على أن القيد فى السجل يعتبر قرينة على صفته بأنه تاجر فينتقل اليه عبء اثبات أنه غير تاجر [3] .

(٤) أن عدم قيد شركة التضامن فى السجل التجارى ليس اجراءا لازما لقيام الشركة سواء فى القانون أو فى الواقع [4] .

(٥) أوجب قانون السجل التجارى القديم (وشأنه فى ذلك شأن القانون الجديد) التأشير بالتعديلات التى ترد على عقد الشركة ، إلا أنه لم يقرر حجية للبيانات المقيدة ،

---

(١) استئناف مختلط فى ٢١ ديسمبر ١٩٣٨ التشريع والقضاء — ٥١ — ٧٦ :

"La non inscription au régistre du commerce ne saurait servir de pretexte pour renier la qualité et la responsabilité d'un commercant du chef de son activité; un pareille omission tant aussi bien qu'elle constitue une contravention entrainant des sanctions pénales, laisse d'autres part entière la question de l'état du commerçant fautif".

(٢) محكمة القاهرة الابتدائية «الدائرة الثالثة التجارية» رقم القضية ٣٨٦٠ لسنة ١٩٥٣ تجارى كلى القاهرة — وجاء فى سياق الحكم « وحيث أن المدعى دلل على صحة أقواله (بأنه تاجر) . واستند فى ذلك الى السجل التجارى رقم ٥٣٩٢ بتاريخ ١٩٣٠/٥/١ والى رخصة اشغال طريق خاصة بمحل تجارته بتاريخ ١٩٥١/١٢/١٢ واخطار مصلحة الضرائب بمطالبته بأرباح ١٩٤٧ عن محله التجارى وطلب ادارة الغاز والكهرباء بقيمة استهلاك محله للنور عن شهر فبراير ١٩٥٤ » — لم ينشر .

(٣) محكمة القاهرة الابتدائية « الدائرة الأولى التجارية « ١٠ ابريل سنة ١٩٥٦ رقم ٥٢ لسنة ١٩٥٦ تجارى كلى القاهرة — لم ينشر .

(٤) نقض فى ١٨ ديسمبر سنة ١٩٥٢ مجموعة أحكام النقض ٤ — ١ — ٢١٢

كما أنه لم يقرر عدم حجية للبيانات غير المقيدة فمن الخطأ فى تطبيق القانون القول بعدم إمكان الاحتجاج بملحق عقد الشركة لعدم قيده فى السجل [١] .

تعدد جهات الشهر التجارى :

٤٨ — بدأ شهر الوقائع التجارية التى عنى بها القانون التجارى منذ صدور مجموعتى القانون التجارى الوطنى والمختلط واتخذ له مكانا فى سجلات أقلام كتاب المحاكم ،ولما أدخل نظام السجل التجارى اضطر المشرع إلى جعل السجل التجارى تابعا للجهات الادارية (وزارة التجارة) خلافا للمبدأ السائد فى البلاد الأخرى مثل ألمانيا وسويسرا وفرنسا وإيطاليا حيث يتبع السجل التجارى جهات القضاء ، والسبب أن المشرع أراد أن يتفادى إجراء القيد فى سجلين فى آن واحد ، تمسك أحدهما أقلام كتاب المحاكم المختلطة وتمسك الآخر أقلام كتاب المحاكم الوطنية ، من أجل تفادى هذا الوضع المعقد الذى يؤدى إليه تعدد جهات القضاء ، اضطر المشرع إلى جعل السجل تابعا لجهة إدارية .

وكان من العسير فى هذه الظروف أن يولد سجل التجارة مكتملا جميع أعضائه وأن يؤدى جميع وظائفه الطبيعية وكان أن نشأ ضعيف التكوين مجردا من صفته القضائية ومن وظيفته القانونية ، واقتصر دوره على أداء وظيفة استعلامات بين التجار بقدر هزيل نظرا لأن مكتب السجل لم يخول سلطته التحقق من صحة البيانات ، فكانت تدرج البيانات عن التاجر حسب مشيئته ولو خالفت الحقيقة . ويعطى لطالب الاستعلام صورا من هذه البيانات التى لا ترتكز على أى قدر من ضمان مطابقتها للواقع .

على هذا الوضع بدأ السجل التجارى حياته مجردا من وظيفته الرئيسية وهى أن يكون مركزا للشهر القانونى فى المسائل التجارية ، إلا أنه جذب إليه — منذ إلغاء نظام الامتيازات الأجنبية — عدة حالات تطلبت أداة للشهر التجارى وبذلك خلق السجل التجارى وظيفته القانونية وانتزعها تدريجيا بمقتضى سلسلة من القوانين المتلاحقة بدأت منذ عام ١٩٤٠

ورغم الانتصارات المتوالية التى أحرزها السجل التجارى فى سبيل الاستئثار بوظيفة الشهر القانونى ، عن طريق القوانين الخاصة ، إلا أنه لم يصل بعد إلى تدعيم وظيفته هذه على أساس قاعدة عامة .

---

(١) نقض فى ٦ ابريل سنة ١٩٥٠ مجموعة القواعد القانونية التى قررتها محكمة النقض فى الخمسة وعشرين عاما من أول انشائها فى سنة ١٩٣٠ حتى ٣١ ديسمبر ١٩٥٥ — الجزء الأول — ١٩٥٨ — ٦٩٠ .

فمن جهة لم يتقرر بعد للسجل التجارى مبدأ حجية البيانات المقيدة ، ويتعذر تقرير هذا المبدأ ما دام السجل التجارى تابعا للجهات الادارية ، فوظيفة السجل التجارى القانونية تقتضى تبعيته للقضاء فيتم القيد بواسطة من لهم صفة قضائية[١] ، وفى هذه الحالة يمكن تقرير مبدأ حجية البيانات المقيدة فى السجل ، ويمكن إلغاء نصوص القانون التجارى التى عهدت إلى أقلام كتاب المحاكم باجراءات الشهر التجارى وخاصة فما يتعلق بشهر الشركات ، وبذلك يتم تركيز الشهر التجارى فى أداة واحدة هى السجل التجارى .

ومما يقطع بضرورة اتخاذ خطوة حاسمة نحو هذا الاصلاح التشريعى ، انه كلما ظل السجل التجارى يقوم بوظيفة الشهر القانونى بمقتضى نصوص استثنائية ، فمن شأن هذا الوضع أن يظل أمر الشهر التجارى مضطربا بحيث تزداد الأمور تعقيدا مع مرور الزمن .

فقد أدى هذا الموقف فعلا إلى قيام جهات إدارية متعددة بانشاء سجلات خاصة يقوم بعضها بوظيفة الشهر القانونى فى ناحية معينة من الوقائع التجارية ، بحيث أصبحنا ولدينا الآن تسع سجلات على الأقل مبعثرة بين الجهات الادارية والقضائية .

ونشير إلى هذه السجلات الموزعة بين الجهات المختلفة كي نبرز المشكلة واضحة ، ولكى تظهر ضرورة إلغاء السجلات المتعددة والاعتماد على السجل التجارى كأداة وحيدة للشهر القانونى فى المسائل التجارية .

(أولا) سجلات أقلام كتاب المحاكم ووسائل شهر أخرى :

(١) سجل خاص بشهر الشركات ، وهو السجل الذى أشارت إليه المواد ٤٨ وما بعدها من التقنين التجارى ويترتب على عدم قيد الشركة فى هذا السجل (وما يتصل به من لصق ملخص عقد الشركة فى لوحة الاعلانات القضائية والنشر فى الصحف) أن الشركة تعتبر لاغية فى حدود معينة .

(٢) سجل خاص بشهر الشروط المالية لزواج التاجر الأجنبى (المادة ٦ تجارى) .

---

(١) ويشير الدكتور محسن شفيق الى ضرورة هذه التبعية القضائية بقوله « ومن الواضح أن هذه العلة وهى أن يعهد بالسجل الى جهة ادارية بسبب تعدد جهات القضاء — قد زالت بالغاء نظام الامتيازات الأجنبية ، فكان جديرا بالشارع عند وضع القانون رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ أن يعهد بمسك السجلات التجارية الى الجهات القضائية ولكنه لم يفعل واستبقى الوضع القديم على حاله » انظر « الوسيط فى القانون التجارى المصرى » للدكتور محسن شفيق — ١ ، ١٩٥٥ ، ص ١٦١

(٣) سجل خاص بشهر الأهلية بقلم كتاب المحكمة .

تقضى المادة ٣/١٠٥ من قانون المحاكم الحسبية بشهر أمر المحكمة الصادر بالاذن للقاصر بمزاولة التجارة ، وتقضى المادة ١٠٦ بشهر أمر المحكمة بسحب الاذن للقاصر بالتجارة أو الحد منه ، وتقضى المادة ١/١٠٥ بشهر قرار الحجر على التاجر وشهر قرار رفع الحجر عن التاجر .

ويتم هذا الشهر بالقيد فى سجل خاص بقلم كتاب المحكمة الحسبية .

وتقضى المادة ٨٩ من قانون المحاكم الحسبية بأن الحكم يكون نافذا من تاريخ صدوره ، وذلك فى حالة توقيع الحجر وسحب الاذن للقاصر أو الحد منه ، ولكن لا تعتبر هذه الأحكام حجة على الغير حسن النية إلا من تاريخ تسجيل الطلب المقدم عنها ، فان لم يسجل الطلب ، فمن تاريخ تسجيل الحكم (المادة ١٠٨) .

(٤) شهر الافلاس وشهر رد الاعتبار بالنشر فى الصحف وفى لوحة الاعلانات .

(ثانيا) السجلات التجارية الخاصة :

السجل التجارى العام يتبع مراقبة السجل التجارى التابعة لمصلحة التسجيل التجارى .

ونصت التشريعات التجارية الخاصة على سجلات خاصة تابعة لمراقبة السجل التجارى نذكر منها ما يلى :

(١) سجل بيع المحال التجارية (قانون رقم ١١ لسنة ١٩٤٠ المادة ٢) .

(٢) سجل رهن المحال التجارية (قانون رقم ١١ لسنة ١٩٤٠ المادة ١١) .

(٣) سجل الوكلاء التجاريين بمراقبة السجل التجارى (قانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٥٧ ببعض الأحكام الخاصة بتنظيم أعمال الوكالة التجارية — المادتان ١ و ٢) .

وتضم مصلحة التأمين (بوزارة الاقتصاد والتجارة) السجلات الآتية :

(٤) سجل هيئات التأمين (المادة ١٤ ق رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٠) .

(٥) سجل الأشخاص الذين يزاولون مهنة بيع الأوراق المالية بالأجل (قانون رقم ٣٣١ لسنة ١٩٥٦) .

وتوجد سجلات أخرى بوزارة الاقتصاد والتجارة نذكر منها ما يلى :

(٦) سجل المصدرين (تصدير الحاصلات الزراعية) يتبع المراقبة العامة للتصدير (قانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٤٠ ، قرار وزارى رقم ١٢٦ لسنة ١٩٤١) .

(٧) سجل العلامات التجارية (إدارة العلامات التجارية) ، مراقبة حماية الملكية الصناعية التابعة لمصلحة التسجيل التجارى (قانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٣٩ المادة ٢ ، وقرار وزير التجارة رقم ٢٣٩ بتاريخ ٢٦ ديسمبر سنة ١٩٣٩ خاص بالعلامات والبيانات التجارية) .

(٨) سجل براءات الاختراع (إدارة براءات الاختراع) مراقبة حماية الملكية الصناعية التابعة لمصلحة التسجيل التجارى (قانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ خاص ببراءات الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية مادة ٤) .

(٩) سجل الرسوم والنماذج الصناعية (إدارة الرسوم والنماذج الصناعية) مراقبة حماية الملكية الصناعية بمصلحة التسجيل التجارى (قانون رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ المادة ٣٨) .

(١٠) سجل محلات البيع بالمزايدة بمصلحة الرقابة التجارية (المادة ٢٦ من القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥٧ ، وقرار وزير التجارة رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٥٧ باللائحة التنفيذية لقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥٧) .

(١١) سجل البنوك بالبنك المركزى (المادة ٢ من القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ بإصدار قانون البنوك والائتمان وقرار رئيس الجمهورية باللائحة التنفيذية لقانون البنوك والائتمان بتاريخ ١١ نوفمبر سنة ١٩٥٧) .

(١٢) السجل الصناعى بوزارة الصناعة (قانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن تنظيم الصناعة وتشجيعها فى الاقليم المصرى) .

لعل سرد السجلات المتقدمة هو خير دليل على مدى تشتت أداة التسجيل التجارى ، هذا التشتت الذى لم يقصده الشارع ، ولكن انزلقت إليه النصوص نتيجة لضعف الجهاز الأصلى — السجل التجارى — وبسبب عدم أدائه الوظائف التى كان يجب أن يؤديها لو أنه أخذ مكانه الطبيعى وبنى على أسس تؤهله للقيام بهذه الوظائف .

على أننا نكون مبالغين فى إظهار كثرة عدد السجلات التى تنافس السجل التجارى وتنازعه اختصاصه بسرد جميع السجلات المتقدمة ، فمن بين هذه السجلات ما هى داخل

نطاق مصلحة التسجيل التجارى ، وهى بهذا الوصف لا تخرج عن كونها من السجلات التجارية المخصصة لفروع معينة من النشاط التجارى ، فهى ليست منافسة للسجل التجارى على الاطلاق ، بل أنها جزء منه يشملها إطاره العام ، مثال ذلك سجل بيع المحلات التجارية وسجل رهن المحلات التجارية وسجل الوكلاء التجاريين [1] .

وما من شك فى أن طبيعة الأشياء تقضى بتوحيد أداة الشهر التجارى وجمع هذه السجلات كلها فى يد واحدة هى مصلحة الشهر التجارى .

٤٩ — اتجاه التشريع المصرى :

عبر المشرع مرارا عن اتجاهه إلى توحيد أداة الشهر التجارى وضمن المذكرات الايضاحية لعدة قوانين هذه الأمنية التى تقطع خطورة أهميتها بضرورة التعجيل فى القيام بها .

تقول المذكرة الايضاحية لمشروع قانون السجل التجارى القديم (القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٣٤) « . . . إلا أن تعدد وسائل الاشهار المقررة لكل حالة على حدتها لا يمكن من استجماع وحصر الحقائق التى يجب أن تكون معروفة عن كل تاجر وجعلها مجموعا واحدا يكون فى إمكان الجمهور الاطلاع عليها ، مما حدا بمعظم الدول الأجنبية إلى خلق الوسيلة لذلك بإدخال نظام السجل التجارى . . . » .

وأكدت المذكرة الايضاحية هذا المعنى بقولها « ومما يدعو مصر للأخذ بنظام السجل التجارى ، ما تعانيه التجارة فيها من تزعزع أركان الثقة والتعرض لضروب من الغش كثيرة ومتنوعة بسبب عدم وجود وسيلة موحدة جامعة للاشهار فى المواد التجارية . . . » .

ورغم أن هذه المذكرة الايضاحية جاءت تبشر بضرورة تنظيم السجل التجارى كأداة موحدة للشهر التجارى ، إلا أن القانون صدر غير موحد لأداة الشهر التجارى ، بل انه لم يرتب على القيد أى أثر قانونى .

ولما صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٤٠ الخاص ببيع المحال التجارية ، أضفى على القيد فى السجل التجارى آثارا قانونية ، غير أنه لم يأخذ بمبدأ القيد فى السجل التجارى إلا بعد جهد فى مجلس النواب ، فقد تضمن مشروع القانون فيما يتعلق بالجهة التى يعهد إليها بسجل

---

(١) وقد ترتب على اعادة التنظيم الداخلى لوزارة الاقتصاد والتجارة أن أصبحت السجلات الآتية ضمن اختصاص مصلحة التسجيل التجارى : سجل براءات الاختراع ، سجل الرسوم والنماذج الصناعية ، وسجل العلامات التجارية .

بيع المحال التجارية ورهنها — أن يكون قلم كتاب المحكمة الابتدائية هو المختص بتسجيل القيد ، إلا أن لجنة التجارة والصناعة بمجلس النواب رأت أن يعهد بالسجل لمكتب السجل التجارى فى المحافظة أو المديرية التى يوجد بها ، واستندت إلى الحجج التالية :

« لأن قيد عقد بيع المحل التجارى ورهنه ما هو إلا وسيلة للاشهار عن مادة تجارية ، والضرورة تقضى بتركيز الاشهار فى المواد التجارية وتوحيد وسائله ، وما دام السجل التجارى قد أنشىء ليكون وسيلة للاشهار فى المواد التجارية . فمن الواجب أن تعمل الحكومة على تركيز مواد الاشهار فيه بدلا من توزيعها بينه وبين أقلام كتاب المحاكم حقيقة أن النظام السارى الآن هو ازدواج الاشهار فى السجل التجارى وفى أقلام كتاب المحاكم ، ولكن ذلك ليس إلا أثراً من آثار التشريع الفرنسى الذى أخذنا عنه نظام السجل التجارى . . . فمن الواجب أن نعدل فى مصر عن ازدواج وسائل الاشهار وأن نعمل على توحيدها لما فى ذلك من التيسير ومن الاقتصاد فى النفقات ، وقد علمت اللجنة أن وزارة التجارة والصناعة تفكر فى تعديل قانون السجل التجارى لتركيز الاشهار وتوحيد وسائله فى السجل التجارى تحقيقاً للمزايا التى ذكرناها » [1] .

أما المذكرة الايضاحية لقانون السجل التجارى رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ ، فقد اكتفت بتقرير الخدمات التى أداها السجل القديم ثم سلخت عنه مزاياه حين قالت « غير أنه (السجل التجارى) لم يعد كافياً بعد ذلك لتحقيق الغرض من إصداره بسبب نهضة البلاد الاقتصادية فى السنوات الأخيرة وزوال القيود التشريعية والقضائية التى كان قد فرضها نظام الامتيازات ، ولذلك أصبحت الحاجة ماسة إلى تنقيح هذا القانون تنقيحاً شاملا » .

غير أن هذا التنقيح لم يكن شاملا ، فلم يجاوز التحقق من صحة البيانات ولم يعط السجل التجارى وظيفته القانونية ، فجاء القانون مجرداً تماماً من أى نص يشير إلى حجية البيانات المقيدة .

أما القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص ببعض الأحكام الخاصة بشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة ، فقد أضفى على القيد فى السجل آثاراً قانونية هامة أشارت اليها المذكرة الايضاحية بقولها « وقد قصد من ذلك إلى

---

(١) تقرير لجنة التجارة والصناعة بمجلس النواب عن مشروع قانون خاص ببيع المحال التجارية ورهنها . مجموعة القوانين الخاصة بحماية الملكية الصناعية — مصلحة الملكية الصناعية — ١٩٥٢ — ص ٥٩

التمهيد لجعل القيد فى السجل التجارى بديلا من نظام الترخيص أو ما يقوم مقامه بالنسبة إلى الشركات على اختلاف أنواعها ، ومتى استكمل السجل التجارى فى هذه الناحية وأعد إعداداً كاملا للنهوض بهذا العبء ، كان من الميسور إلغاء نظام مراسيم الترخيص نهائياً وتركيز إجراءات إنشاء الشركات على اختلاف أنواعها فى كنف إدارة هذا السجل » [1] .

اتجاه واضح المعالم من جانب المشرع إلى جعل السجل التجارى أداة شهر قانونى فى المسائل التجارية وأن يكون أداة الشهر الوحيدة فى هذا الشأن ، ولكن لم تقع بعد الخطوة الحاسمة فى سبيل تحقيق هذا الاصلاح ، ولعل ذلك راجع إلى أن هذه الخطوة تحتاج إلى تنظيم أساسى لمصلحة التسجيل التجارى وتقدير ما يتطلبه ذلك من نفقات ، وإلى ضرورة إلغاء النصوص التشريعية التى أسندت إلى هيئات أخرى قضائية وإدارية ، دوراً فى الشهر التجارى هو من صميم اختصاص السجل التجارى ، من الطبيعى أن يعود إليه ، وهذا إصلاح يتطلب جرأة وثورة تشريعية .

الفقه المصرى :

٥٠ — واتجاه الفقه المصرى واضح نحو ضرورة اتخاذ السجل التجارى أداة للشهر التجارى ، وأن يكون أداة الشهر التجارى الوحيدة .

يقول الدكتور محمد صالح فى هذا المعنى منتقداً قانون السجل التجارى القديم « إلى هذا انتهى القانون الفرنسى وتبعه القانون المصرى ، فاعتبر السجل مستودعا للمعلومات المتعلقة بتجارة التاجر والملتقى الذى تتلاقى فيه ، فاقتصرت وظيفته على استجماع المعلومات التجارية ، وهو ما يبعده عن اعتباره سجلا تجارياً صحيحاً أى أداة قانونية للاشهار ، ويقربه من اعتباره نظاما يقصد به تحقيق الشخصية التجارية .

« تلك هى الوظيفة التى يقوم بهـا السجل التجارى فى مصر ، وهى وظيفة متواضعة إلى أقصى حد ، وقد تكون خطوة أولى تمهد الطريق لوضع نظام شامل للاشهار القانونى يجعل من السجل التجارى بديلا بتلك الوسائل الحالية العتيقة العديمة الجدوى ، كالنشر فى الصحف القضائية واللصق فى اللوحة المعدة للنشر فى المحاكم ، فلا يكون السجل طريقة

---

(١) القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة — وزارة التجارة والصناعة — المطبعة الأميرية ١٩٥٥ ص ٦٩ — ٧٠

تضاف إلى طرق الاشهار الأخرى المقررة ، وعند ذلك فقط يتحقق نظام إشهار كل ما يتعلق بأمور التجارة » [١] .

وينتقد الدكتور فريد مشرقى نظام السجل التجارى الجديد لأنه لم يجعل من السجل التجارى أداة وحيدة للشهر التجارى : « وقد كان المتوقع بعد أن نظم المشرع إجراءات الشهر بطريق السجل التجارى على الوجه المتقدم أن يستغنى به عما عداه من الطرق التى نص عليها فى القانون التجارى كنشر ملخص عقد الشركة فى الصحف وتسجيله فى قلم كتاب المحكمة الكائن بدائرتها مركز الشركة ولصقه فى اللوحة المعدة للاعلانات القضائية بالمحكمة (مادتا ٤٨ و ٤٩) وكذلك النشر واللصق المنصوص عليهما فى المادتين ٢١٣ و ٢١٤ تجارى بالنسبة لأحكام الافلاس .

ولا شك فى أن تركيز الشهر فى المسائل التجارية فى جهة واحدة منظمة ومتخصصة فى ذلك له فائدة كبرى من الناحية العملية إذ يتضمن تيسيرا ملموساً بالنسبة إلى التجار والمتعاملين معهم ويساعد بالتالى على تعزيز الثقة وتوطيد الائتمان فى البيئة التجارية » [٢] .

ويدعو الدكتور مصطفى كمال طه إلى إصلاح نظام السجل التجارى بقوله « أن السجل التجارى فى مصر ليس فى الحقيقة إلا مجرد مدونة تدرج فيها أسماء التجار وتحصر فيها الحقائق التى يجب أن تكون معروفة عنهم دعما للثقة والائتمان التجارى ، بيد أنه يجدر بالمشرع أن يعيد النظر فى نظام السجل التجارى بعد أن ثبت واستقر فى البيئة التجارية المصرية وذلك بتقرير آثار قانونية مدنية على القيد فيه سواء فى اكتساب صفة التاجر أو من حيث حجية البيانات التى تدون فيه على الغير ، بل ومن المأمول أيضاً أن يعيد المشرع النظر فى نظام الشهر التجارى برمته بجعل السجل التجارى مركزاً للشهر فى المواد التجارية وإلغاء أنظمة الشهر الأخرى » [١] .

ويشير الدكتور محسن شفيق إلى الوضع الحالى بقوله « لا يقوم السجل التجارى فى بلادنا إلا بدور إدارى بحت فلا يعدو أن يكون موسوعة تضم أسماء التجار — أفراداً

---

(١) العميد الدكتور محمد صالح « شرح القانون التجارى » ، الجزء الأول ، الطبعة السابعة ١٩٤٩ — ١١٩ — ٥٦

(٢) دكتور فريد مشرقى « أصول القانون التجارى المصرى » الجزء الأول ، الطبعة الثانية ١٩٥٤ — ٨٠ — ٦٥

(٣) دكتور مصطفى كمال طه « القانون التجارى » الجزء الأول ، الطبعة الثانية ١٩٥٦ — ١٩٧ — ١٦٧

أو شركات — وبيانات تتعلق بنشاطهم التجارى . . . غير أن الشارع — سواء فى القانون القديم أو فى القانون الجديد — لم يعهد إلى السجل إلا بهذا الدور الضئيل ولم يشأ أن يعهد إليه بدور قانونى بأن يجعل منه مركزاً موحداً للشهر القانونى فى المسائل التجارية ، ومن القيد فيه وسيلة لاكتساب صفة التاجر [١] .

§ ٦ — مقارنة بين نظم السجل التجارى
فى مصر وسوريا ولبنان

٥١ — أدخل نظام سجل التجارة لأول مرة فى سورية بمقتضى قانون التجارة الصادر عام ١٩٤٩ ، وقد اقتبست النصوص الخاصة بالسجل التجارى السورى عن قانون التجارة اللبنانى [٢] مع بعض فوارق جوهرية ، خاصة فيما يتعلق بالسلطة التى يعهد اليها بمسك السجل ، وحجية البيانات المدونة فى السجل .

٥٢ — السلطة التى يعهد اليها بمسك السجل :

نصت المادة ٢٣ من قانون التجارة اللبنانى على أن « ينظم فى كل محكمة بدائية سجل بعناية الكاتب تحت اشراف الرئيس أو قاضى يعينه الرئيس خصيصا فى كل سنة » بينما تنص المادة ٢٣ من قانون التجارة السورى على أن :

(١) ينظم فى كل محافظة سجل بعناية وزارة الاقتصاد الوطنى .

. . . .

(٣) يحلف الموظف الذى يتولى مسك السجل قبل أن يباشر وظيفته اليمين أمام المحكمة البدائية المدنية على أن يقوم بوظيفته بشرف وأمانة .

وهكذا يتبع سجل التجارة الهيئة القضائية فى لبنان ، بينما يتبع الهيئة التنفيذية فى سورية

---

(١) دكتور محسن شفيق — الوسيط فى القانون التجارى — ١ — ١٩٥٥ — ١٧٨ — ٢٠٢ .

(٢) دكتور رزق الله انطاكى ودكتور نهاد السباعى « الوجيز فى الحقوق التجارية البرية » الطبعة الثالثة — مطبعة الجامعة السورية — دمشق ١٩٥٧ — ص ٩٧ وما بعدها . وقد ادخل نظام سجل التجارة فى لبنان عام ١٩٢٤ بالقرار رقم ٢٦٠٥ الصادر فى ٨ تموز ١٩٢٤ ، ثم أدمج نظام السجل التجارى ضمن نصوص التقنين التجارى المؤرخ ٢٤ كانون الأولى سنة ١٩٤٢

وفى مصر ، على أن المشرع خفف من أثر الصبغة الادارية للسجل فى سورية ، فجعل لموظف السجل صفة قضائية من نوع خاص ، فاشترط أن يحلف اليمين أمام المحكمة قبل أن يباشر وظيفته ، وبذلك أعطاه وضعا شبيها بالموثق ، حسب مقتضيات عمله ، خاصة وأن القانون السورى يرتب على القيد فى السجل آثارا قانونية ويقرر مبدأ حجية البيانات المدونة فى السجل قبل الغير .

أما فى مصر فقد اكتفى القانون بأن أعطى لرؤساء مكاتب السجل التجارى صفة الضبطية القضائية ، وجدير بالملاحظة أن الاصلاح التشريعى الذى تقترحه والذى يرمى الى تقرير مبدأ الحجية ، يتطلب تبعية السجل للهيئة القضائية أو على الأقل أن يكون لرؤساء مكاتب السجل صفة قضائية .

حجية البيانات المقيدة فى سجل التجارة :

٥٣ — يعتبر سجل التجارة فى لبنان أداة للاستعلامات عن التجار ، وليست له وظيفة قانونية بصفة أصلية الا أنه يباشر هذه الوظيفة بصفة استثنائية ، كلما ورد نص خاص يقضى بذلك ، نصت على ذلك المادة ٢٢ من قانون التجارة اللبنانى بقولها أن سجل التجارة يسمح للجمهور بالحصول على معلومات كاملة عن البيوت التجارية التى تزاول نشاطها فى فى البلاد وأن البيانات المدرجة فى السجل تكون نافذة قبل الغير متى نص القانون صراحة على ذلك [١] — المبدأ فى القانون اللبنانى أن القيد لا يرتب أثراً قانونياً ، وأن ترتيب الأثر القانونى على واقعة القيد فى السجل إنما يتقرر بنصوص خاصة ، وبذلك أخذ بالحجية على سبيل الاستثناء وليس على سبيل المبدأ العام . وموقف القانون اللبنانى معادل لموقف القانون المصرى فى هذا الشأن ، فكلاهما لم يقرر مبدأ الحجية ، وإن أخذنا بالحجية على سبيل الاستثناء . والمعانى التى ضمنها القانون اللبنانى المادة ٢٢ من قانون

(١) تنص المادة ٢٢ من قانون التجارة اللبنانى (النسخة الفرنسية) على ما يأتى :

"Art. 22-le registre de commerce permet au public de recuellir des renseignements complets sur toutes les maisons de commerce fonctionnant dans le pays .

ILest aussi quand la loi le déclare expréssément, un, instrumnt de publicité destiné à rendre opposables aux tiersé les mentions qui y sont contenues."

التجارة ، لم ترد ضمن نصوص قانون السجل التجارى المصرى (سواء فى ذلك القانون القديم أو القانون الجديد) إلا أنهـا تستفاد عندنا من عدم تقرير قاعدة الحجية من جهة ، ومن تقرير آثار قانونية تترتب على القيد فى السجل بنصوص وردت فى عدة قوانين أشرنا إليها فيما تقدم .

أما القانون السورى ، فقد خطى خطوة حاسمة حين قرر مبدأ الحجية ، وبذلك أعطى السجل التجارى وظيفته الطبيعية حين قال فى المادة ٣٩ « ١ — البيانات المسجلة سواء أكانت اختيارية أم إجبارية تعتبر نافذة فى حق الغير اعتباراً من تاريخ تسجيلها » .

اكتساب صفة التاجر :

٥٤ — لم تذهب التشريعات المصرية والسورية واللبنانية مذهب القانون الألمـانى ، فلم تجعل القيد فى السجل شرطا لاكتساب صفة التاجر .

على أن تقرير مبدأ الحجية فى القانون السورى ، ترتب عليه أن أصبحت واقعة قيد اسم شخص فى سجل التجارة قرينة قانونية على أنه تاجر ، وأن هذه القرينة ترقى إلى مستوى الدليل الكامل وإن كانت قرينة مؤقتة يجوز تقويض مدلولها بإقامة الدليل العكسى ، غير أن عبء الاثبات يقع على عاتق من ينازع فى صفة التاجر المقيد .

أما فى القانون المصرى الحالى ، فليس القيد فى السجل إلا قرينة قضائية تصلح لاثبات صفة التاجر متى أيدتها أدلة أخرى .

الأشخاص الذين يخضعون للقيد فى السجل :

٥٥ — يقضى القانون السورى بأن الأشخاص الذين يخضعون لواجب القيد فى السجل التجارى هم التجار سواء أكانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين ما دامت مراكزهم الرئيسية فى سورية (المادة ٢٤) .

وتبعاً لذلك يلتزم بالقيد فى السجل ، التاجر الفرد والشركة ذات الغرض التجارى ، والشركات التى يكون غرضها مدنيا متى تكونت فى شكل شركة المساهمة أو الشركة ذات المسئولية المحدودة أو شركة التوصية بالأسهم ، وهذه الشركات الأخيرة وهى الشركات المدنية ذات الشكل التجارى تخضع لواجب القيد فى السجل ، لأنها تخضع للأحكام الخاصة بالتجار بحسب نصوص القانون التجارى السورى (المادة ٩ / ٢ سورى) .

ويخضع للقيد فى السجل التجارى التجار الأفراد والشركات التجارية الذين لهم مركز رئيسى فى الخارج وفروع أو وكالات فى سورية مهما كانت جنسيتهم (المادة ٢٨) .

أخذ القانون السورى القواعد المتقدمة عن التقنين اللبنانى (المادة ٢٤ والمادة ٢/٩ لبنانى) .

أما القانون المصرى ، فقد ألزم بالقيد فى السجل : ١ — التاجر الفرد ، ٢ — الشركة ذات الغرض التجارى ، ٣ — شركات المساهمة والتوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة التى تكون مدنية بحسب غرضها [١] ، ٤ — التجار والشركات التجارية التى لها فرع أو وكالة فى مصر والتى يقع مركزها الرئيسى فى الخارج .

ميعاد تقديم طلب القيد :

٥٦ — أوجب قانون السجل التجارى المصرى على كل تاجر أن يقدم طلب القيد خلال شهر من تاريخ افتتاح المحل التجارى (متى أنشأ محلا تجاريا) أو خلال شهر من تاريخ تملكه لمحل تجارى (متى انتقلت إليه ملكية المتجر بأى طريق من الطرق الخاصة بكسب الملكية) ، وتلتزم الشركة بتقديم طلب القيد خلال شهر من تاريخ تكوين الشركة ، وقرر القانون نفس المدة فى حالة افتتاح فرع أو وكالة لتاجر أو شركة مركزه فى مصر (المواد ٢و٣و٨) ، وهذا هو المبدأ الذى قرره القانون السورى مع فروق طفيفة فى الصياغة (المادتان ٢٤ و ٢٨ تجارى) .

ميعاد قيد الفروع والوكالات التى تباشر نشاطها فى إقليم الدولة والتابعة لتاجر أو شركة مركزه فى الخارج :

٥٧ — يحظر القانون السورى على الشركة التجارية المؤسسة فى الخارج من أن تنشىء فرعا أو وكالة أو شعبة فى سورية ما لم تقيد فى سجل خاص بوزارة الاقتصاد (المادة ٢ من المرسوم التشريعى رقم ٥١ المؤرخ فى ٣ آذار ١٩٥٢) .

ويعنى قيد التاجر أو الشركة فى هذا السجل الخاص ، أنه رخص له بمزاولة التجارة

---

(١) أوجب قانون السجل التجارى قيد هذه الشركات التى تعتبر تجارية بحسب الشكل فى سجل التجارة ، ولم يخضعها لأحكام التجار كما فعل المشرع السورى ، ولا شك أن الأمر يستدعى اخضاعها لجميع أحكام التجار (الافلاس والالتزام بمسك الدفاتر التجارية تدعيما للائتمان التجارى) .

فى سورية ، ويستطيع أن يفتتح فرعا أو وكالة ، على أنه يلتزم بأن يقيد اسمه فى سجل التجارة خلال شهر من تاريخ افتتاح الفرع أو الوكالة (المادتان ٢٩ و ٣٠) .

لم ينظم القانون المصرى بطريقة منطقية ؛ مسألة قيد الفروع والوكالات التابعة للتاجر أو الشركة الذى يكون مركزه فى الخارج ، فبينما نصت المادتان ٦ و ١١ من قانون السجل التجارى على وجوب قيد التاجر أو الشركة الذى يقع مركزه فى الخارج متى كان له فرع أو وكالة فى مصر خلال شهر من تاريخ افتتاح الفرع أو الوكالة ، ينص القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ على أنه لا يجوز للفروع والبيوت والمكاتب والوكالات المنصوص عليها . . . (أى التابعة لشركات المساهمة والتوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة) أن تباشر نشاطها فى مصر ، إلا بعد قيدها فى السجل التجارى .

فمن جهة يعطى قانون السجل ميعاد شهر لقيد الفروع التابعة لشركة أو تاجر مركزه فى الخارج ، ومن جهة أخرى يقرر قانون الشركات أنه لا يجوز للفرع أن يباشر نشاطه فى مصر ما لم يقيد مقدما فى السجل التجارى .

وهكذا يعطى القانون أجلا للقيد فى السجل التجارى للفروع التابعة لبيوت تجارية مركزها فى الخارج ، ثم يعود بنص آخر ويسحب الأجل الذى أعطاه ، فيشترط القيد فى السجل قبل افتتاح الفرع أو الوكالة ؛ ويقصر هذا القيد على الفروع والوكالات التابعة لشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة التى يقع مركزها الرئيسى فى الخارج ، أما الفروع التابعة لتاجر فرد أو لشركة تضامن أو لشركة توصية بسيطة مركزها فى الخارج ، فانها تتمتع جميعا بالقيد خلال ثلاثين يوما من تاريخ افتتاح الفرع . وهكذا تضاربت النصوص تضاربا غير مألوف ولأسباب غير مفهومة .

والظاهر أن الأمر اختلط عند صياغة نص المادة ٩١ من قانون الشركات ، فاشترط القيد فى السجل قبل مباشرة الفرع نشاطه فى مصر ، وكان الأولى أن يشترط الحصول على ترخيص مقدما لمباشرة الفرع نشاطه فى مصر ، فاذا صدر الترخيص بانشاء الفرع ، فان الفرع يلتزم بالقيد فى السجل خلال ثلاثين يوما من تاريخ افتتاحه فى إقليم الدولة .

إعفاء صغار التجار من القيد فى سجل التجارة :

٥٨ — لم يأت قانون السجل التجارى المصرى بنص يقضى باعفاء صغار التجار من القيد فى السجل ، واستخلص غالبية الشراح من نص المادة الأولى أنه يشترط فى التاجر

الذى يلتزم بالقيد أن يكون له محلا تجاريا ، فاذا كان من الباعة المتجولين ، فلا يلتزم بالقيد فى السجل .

ونرى أن نص المادة الأولى من قانون السجل التجارى لم يشترط أن يكون للتاجر متجرا حتى يلتزم بالقيد فى السجل وأن عبارة النص قصد بها قصر القيد فى السجل على التاجر الذى يتخذ مركزا لتجارته فى مصر ، فاذا زاول التجارة فى مصر أثناء زيارة عابرة ، فلا يلتزم بالقيد فى السجل ، يؤكد هذا المعنى أن النص يلزم الشركة بالقيد فى السجل متى كان فى مصر مركزها العام أو فرع أو وكالة تابعة لها ، ولم يشترط أن يكون للشركة محل تجارى ، ومن هذا تتبين أن الالتزام موجه إلى التاجر الذى يباشر التجارة فى اقليم الجمهورية على وجه الاستقرار ، فلم يعف صغار التجار من واجب القيد إلا بطريقة عارضة حين يفيد أن التاجر غير المستقر (المتجول) لا يلتزم بالقيد فى السجل .

أما قانون التجارة السورى ، فقد فرق منذ البداية بين صغار التجار وكبارهم ، فنصت المادة ١٠ على « أن الأفراد الذين يتعاطون تجارة صغيرة أو حرفة بسيطة ذات نفقات عامة زهيدة بحيث يعتمدون فى الغالب على مساعيهم البدنية للحصول على أرباح قليلة لتأمين معيشتهم أكثر من استنادهم إلى رأس مالهم النقدى كالبائع الطواف أو البائع بالمياومة أو الذين يقومون بنقليات صغيرة على البر أو سطح الماء ، لا يخضعون للواجبات المختصة بالدفاتر التجارية ولا لقواعد الشهر ولا لأحكام الافلاس والصلح الواقى المنصوص عليها فى هذا القانون » .

بمقتضى هذا النص ، أعفى قانون التجارة السورى صغار التجار من الخضوع لأحكام التجار ، ولعل إيراد نص بهذا المعنى من شأنه وضع الأمور فى حدود المنطق فيما يختص بطائفة صغار التجار فى مصر .

التحقق من مطابقة البيانات للحقيقة :

٥٩ — قدمنا أن قانون سجل التجارة المصرى منح رئيس مكتب سجل التجارة سلطة التحقق من مطابقة البيانات للحقيقة ، وأن له أن يرفض القيد فى السجل متى تبين أن البيانات غير مطابقة للحقيقة أو متى كانت تعوزها المستندات التى تؤيد مطابقتها .

أما القانون السورى ، فرغم أنه أخذ بمبدأ الحجية ، مما يستلزم ضرورة التأكد من البيانات التى يقدمها التاجر للقيد فى السجل ، إلا أن واضع القانون لم يكن منطقياً مع نفسه حين جرد أمين سجل التجارة من سلطة التحقق من البيانات ، لقوله فى المادة ٣٣ « لا يجوز لأمين

سجل التجارة أن يرفض إجراء القيود المطلوبة إلا إذا كانت التصريحات المقدمة لا تشتمل على كل البيانات المنصوص عليها » . وعلى ذلك لا يجوز لأمين مكتب السجل رفض الطلب حتى ولو كان يعلم أن البيانات المقدمة غير مطابقة للحقيقة (١) .

ونرى أن الأخذ بمبدأ الحجية — كما نقترحه — يقتضى ضرورة منح رئيس مكتب السجل سلطة التحقيق وإجراء التحريات حول حقيقة البيانات المقدمة للقيد فى السجل ، حتى تتمتع بالقدر اللازم من الجدية .

على أننا نرى ، حماية للتاجر طالب القيد ومنعاً من التعسف فى استعمال السلطة ، أن ينص التشريع الموحد على أن يكون رفض القيد بقرار مسبب ، وأن يكون لصاحب الشأن حق الطعن فى القرار خلال أجل معلوم ، وليكن ثلاثين يوماً من تاريخ إعلانه ، على أن يعتبر عدم القيد خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب بمثابة قرار بالرفض .

خاتمـــة

٦٠ — تتجه النية فى الآونة الحاضرة نحو توحيد التشريعات فى شطرى الجمهورية العربية المتحدة ، وكانت القوانين التجارية فى مقدمة التشريعات التى لاقت عناية خاصة فى هذا الصدد لما لها من اتصال مباشر بحركة النشاط التجارى والصناعى ، ولما تعكسه هذه القوانين من أثر فعال على الاقتصاد القومى ، ولما كانت مسألة توحيد التشريع فى الاقليمين هى فى آن واحد فرصة للاصلاح ، لذلك رأينا — مساهمة فى عملية الاصلاح التشريعى — أن نكشف عن جوهر « سجل التجارة » فعنينا بوجه خاص بدراسة « وظائف سجل التجارة » كي نبرز الدعائم التى يجب أن يقوم عليها نظامه القانونى .

ولقد أشرنا عبر هذه الدراسة إلى ضرورة قيام سجل التجارة بوظيفته الطبيعية — وهى وظيفته الرئيسية فى التشريع المقارن — كأداة وحيدة للشهر القانونى فى المسائل التجارية .

وقدمنا أن إصلاح نظام الشهر التجارى وتركيزه فى السجل التجارى ، يقتضى إلغاء وسائل الشهر الأخرى ، فتلغى النصوص الخاصة بشهر الشركات التجارية والنصوص الخاصة بشهر الشروط المالية لزواج التاجر الأجنبى .

---

(١) الدكتور رزق الله انطاكى والدكتور نهاد السباعى — المرجع السابق ، ص ١٠١

ونرى أن يعهد إلى السجل التجارى القيام باجراءات تنظيم الدفاتر التجارية ، إذ أن هذه المسائل أقرب إلى اختصاص السجل التجارى منه إلى اختصاص الموثق بمصلحة الشهر العقارى .

على أن الاصلاح الشامل للسجل التجارى يقتضى ضرورة إعادة النظر فى أمر تنظيمه من الناحية الادارية حتى يتمكن من أداء وظيفته الاحصائية ووظيفته الاقتصادية ، إذأن السجل التجارى هو أصلح جهاز — متى أحسن تنظيمه وزود بالفنيين — لجمع البيانات الاحصائية عن المشروعات التجارية والصناعية .

وأخيراً نرى أن يتطور نظام السجل التجارى حسب تطور الفلسفة السياسية والاقتصادية للدولة ، فتخضع المؤسسات العامة الاقتصادية للقيد فى سجل التجارة ، وهذا هو وضعها الطبيعى ، ما دامت تباشر استغلال المشروعات التجارية والصناعية بجوار الشركات التجارية والتجار الأفراد ، كما يقتضى الأمر أيضا أن يمتد الالتزام بالقيد فى السجل التجارى فيشمل الوكالات التجارية التابعة لهيئات عامة لدول أجنبية والتى تباشر نشاطا تجاريا فى أقليم الجمهورية العربية المتحدة .

بعض مراجع البحث

الدكتور زكى عبد المتعال ، السجلات التجارية وادخالها فى مصر ، مجلة القانون والاقتصاد س ١ ص ٤١٠ و ص ٤٦٩

الدكتور محمد صالح ، السجل التجارى ، مجلة القانون والاقتصاد س ٥ ص ٦١

CENDRIER : Le registre de commerce—Paris, 1920.

COURBIS : Le registre de commerce.—Paris 1920.

P. EUDE : Le registre de commerce français et le registre de commerce allemand—Strasbourg, 1922.

HAMEL : Rapport à la Société d'Etudes Législatives—Bul. 1931, p. 59.

DE LA HAYE : Le registre de commerce—Paris, 1946.

" : Le registre de commerce. Organe possible de publicité légale en matière commerciale, R. D. C. 1951. p. 454

" : Le greffier du tribunal du commerce dans la vie économique du pays R. D. C. 1954 p. 61,

A. GAUFFRET : La réforme du registre du commerce, D. 1953, chronique, P. 145; le nouveau registre du commerce R.D.C. 1954 p. 233.

R. SAINT-ALARY : La réforme du registre du commerce, J. C. P. p. 54.

R. DURODIER et R. KUHLEWEIN: De l'importance des inscriptions au registre du commerce en Allemagne, R.D.C. 1955 P. 44.

الاكتتاب فى أسهم شركات المساهمة

التكييف القانونى للاكتتاب

للدكتور محمد حسنى عباس

١ — مقدمة :

إن الوصف القانونى للاكتتاب فى أسهم شركات المساهمة إنما ينعكس من التكييف القانونى لشركة المساهمة خلال مرحلة التأسيس ، كما أن الموضوع برمته يدخل فى الاطار العام لطبيعة شركة المساهمة . ومن المتفق عليه أن ماهية شركة المساهمة تتطور فى الوقت الحاضر من النظرية التقليدية : « التعاقدية » إلى النظرية الحديثة : « النظام القانونى » . وقد يرجع هذا التطور إلى عدم صلاحية العقد كدعامة لتفسير أجهزة قانونية حديثة مثل شركة المساهمة ، وقد يرجع أيضاً إلى أن النزعة الاشتراكية التى تجتاح العالم بأسره تدفع الدولة إلى التدخل والتوجيه وسن تشريعات آمرة تحكم المشروعات الاقتصادية الكبرى وبذلك تجذبها من منطقة العقد وسلطان الارادة إلى منطقة النظام القانونى وسلطان الدولة .

وسواء كان سبب تطور نظرية شركة المساهمة هو تخلف العقد وعدم صلاحيته لتكييف شركة المساهمة وما يتفرع عنها من عناصر ، وسواء كان سبب تطور تكييف شركة المساهمة هو التطور الاقتصادى ؛ فإن هناك حقيقة ثابتة هى أننا نمر بتطور فى نظرية شركة المساهمة ، وأن هذا التطور يعكس أضواءه على جميع أجزاء هذا الجهاز القانونى ، ومن هذه الأجزاء مرحلة التأسيس ، ويأتى الاكتتاب فى مقدمة مرحلة التأسيس .

وقد ترتب على تطور نظرية شركة المساهمة ، أن استحدث المشرع أحكاما جديدة وأدخل عدة إصلاحات تشريعية أعقبت صدور القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ ، وقد جاءت هذه التعديلات نتيجة ضغط التيارات السياسية والاقتصادية ، وبقصد تحقيق التناسق بين القالب القانونى لشركة المساهمة وبين ما يحيط بهـا من وقائع وفلسفة سياسية وإقتصادية . إلا أنه رغم هذه الحركة التشريعية ظل الاطار القانونى لشركة المساهمة بعيداً عن أن يلحق

ركب التطور ، ذلك أن اختلال توازن هذا الجهاز القانونى إنما يرجع إلى اختلال دعائمه مما يقتضى هدم الهيكل القديم الذى أستند إلى المبادىء الرأسمالية المتطرفة ، وإقامة هيكل قانونى جديد يستند إلى المبادىء الاشتراكية .

وإلى أن يصدر قانونا جديداً ينظم شركات المساهمة على أسس من النظريات القانونية والمذاهب الاقتصادية والسياسية الاشتراكية فإننا سنظل خلال مرحلة إنتقال بين مد وجذر تجذبنا الافكار القديمة إلى التمسك بأوهام الحرية الاقتصادية وسلطان الارادة الذى يتبلور فى « العقد » ، ويدفعنا التطور نحو الاشتراكية والاقتصاد الموجه وإلى وضع شركة المساهمة فى قالب قانونى يقربها من نظم القانون العام : « النظام القانونى » (Le régime institutionnel) .

إن بحث طبيعة الاكتتاب فى أسهم شركة المساهمة يصور إلى مدى بعيد هذه المرحلة الانتقالية التى يجتازها تكييف شركة المساهمة ، مما يجعلنا نلمس عن قرب كيف أصبح هذا الجهاز القانونى مضطربا غير واضح الكيان وأنه يتطلب إصلاحا تشريعيا أساسيا جوهره الفلسفة الاقتصادية والسامية للدولة والاتجاه به إلى المنطقة التى تقع على الحدود المشتركة بين القانون التجارى والقانون الادارى ، فإن المكان الطبعى لقانون الشركات فى الوقت الحاضر هو فى دائرة القانون التجارى الادارى .

نستعرض فى هذا البحث تحليل الاكتتاب فى ضوء النظرية التقليدية ، ثم نتناول تفسير الاكتتاب فى ظل النظرية الحديثة .

النظرية التقليدية

٢ — جرى الفقه التقليدى على القول بأن الشركة عقد ، دون أن يفرق بين شركات الأشخاص وشركات المساهمة .

وتبعا لهذا النظر تعتبر شركة الأشخاص عقداً وأن دخول الشريك فى الشركة يكون بمقتضى عقد ، سواء كان هذا العقد هو عقد الشركة أو عقد لاحق لعقد الشركة ينعقد برضاء الشركاء جميعاً .

وذهب أنصار النظرية التقليدية إلى القول بأن شركة المساهمة كالشركات الأخرى هى عقد بين المساهمين الذين اجتمعوا حول ميثاق يهدف إلى تحقيق غرض مادى مشترك ، وأضافوا إلى ذلك أن الاكتتاب عقد .

حقيقة يمكن تفسير الاكتتاب فى بعض الأحوال — بأنه عقد ؛ فمثلا إذا تم تكوين شركة المساهمة بطريق التأسيس الفورى . ففى هذا الفرض يكتتب المؤسسون برأس المال جميعه ، ويوزعون شهادات الاكتتاب فيما بينهم بالنسبة المتفق عليها فى العقد الابتدائى ، ورغم أنه يشترط لتأسيس الشركة اتخاذ إجراءات أخرى خلاف تحرير العقد وخاصة إجراء القيد فى السجل التجارى ، إلا أن التزام المكتتب (المؤسس) بالوفاء بقيمة الأسهم التى اكتتب بها هو التزام مصدره عقد الشركة الابتدائى الذى انعقد بين المكتتبين (المؤسسين) [١] .

كذلك يتصور فى فرض آخر تفسير الاكتتاب بأنه عقد ، وذلك متى طرحت الشركة للاكتتاب أسهما لزيادة رأس مالها [٢] ، فإن العقد ينعقد فى هذه الحالة بين الشركة والمكتتب .

ولكن تظهر أهمية تكييف الاكتتاب فى الأسهم فى فرض ثالث ، هو أكثر حالات الاكتتاب ذيوعا وذلك متى تم تأسيس شركة المساهمة بطرح الأسهم لاكتتاب الجمهور ، وفى هذ الحالة يطرح السؤال التالى :

هل ينشاء التزام المكتتب بأداء قيمة السهم نتيجة لعقد ؟ وبعبارة أخرى ما هو مصدر التزام المكتتب بالوفاء بقيمة الأسهم التى اكتتب بها ؟

فى هذا الفرض ، وهو أكثر الحالات ذيوعاً ، يتعذر القول بأن الاكتتاب عقد ينعقد بين المكتتب والمكتتبين الآخرين ، ذلك أن الاكتتاب يقع فى بدء إجراءات تأسيس الشركة ، وقد يستمر الاكتتاب فى الأسهم مفتوحا فترة من الزمن ثم يعقب الاكتتاب فى كل رأس المال خطوات أخرى يجب استيفاءها لتكوين الشركة ، فتمر فترة طويلة بين اكتتاب شخص وبين اكتتاب شخص آخر ، كما تمر فترة طويلة بين الاكتتاب وبين اجتماع الجمعية التأسيسية ، أى تمر فترة طويلة حتى يتم إبرام عقد الشركة . وما دامت طبيعية تكوين شركة المساهمة تقتضى انقضاء فترة طويلة بين الاكتتاب وبين انعقاد عقد الشركة فكيف يمكن تفسير التزام المكتتب بالبقاء على اكتتابه خلال هذه المرحلة على أساس أن مصدر التزامه هذا هو العقد بينما أن عقد الشركة يتراخى انعقاده خلال مرحلة التأسيس وأنه لا ينعقد إلا عند إتمام إجراءات التأسيس ؟

---

(١) تالير وبيرسرو « شرح القانون التجارى » ٤٩٨

(٢) استئناف مختلط فى ١٤ نوفمبر ١٩٠٦ — التشريع والقضاء — ١٩ — ٥٧

لاشك أن المكتتب ينشأ فى ذمته التزام بالبقاء على اكتتابه بمجرد الاكتتاب ،وأن هذا الالتزام يستمر خلال مرحلة التأسيس ، ولما كان تفسير التزامه هذا بأن مصدره عقد الشركة امر مستبعد بداهة . لذلك قال أنصار النظرية التقليدية أن مصدر التزام المكتتب عقد آخر غير عقد الشركة ، وأن هناك عقدان عقد الشركة المساهمة وعقد الاكتتاب فى أسهم شركة المساهمة .

٣ — لم يفصح المشرع عن موقفه من النظرية التعاقدية ، إلا أن القضاء المصرى ذهب صراحة إلى تطبيق هذه النظرية فتكلم أحيانا عن عقد شركة المساهمة ، أشارت إلى ذلك محكمة استئناف القاهرة فى ١٤ يناير سنة ١٩٤٣ بقولها : « لا يصدر المرسوم إلا إذا استوفى عقد الشركة شروطا خاصة وتم الاكتتاب فى رأس المال جميعه ودفع قيمة ربع الأسهم»[١] .

وأكدت محكمة الاستئناف المختلطة هذا النظر فى عدة مناسبات[٢]

وهكذا تكلم القضاء عن عقد شركة المساهمة ، إلا أنه كان يتفادى التصريح بأن الاكتتاب عقد واكتفى بترديد كلمة « الاكتتاب » و « التزام المكتتب » ولعل حكم محكمة الاستئناف المختلطة الصادر فى ١٥ مايو سنة ١٩١٢ هو من الأحكام النادرة التى تشير إلى أن الاكتتاب التزام تعاقدى[٣] .

٤ — أطراف عقد الاكتتاب :

أطراف عقد الاكتتاب — فى حالة التأسيس الفورى — هم أطراف العقد الابتدائى للشركة أى المؤسسون إذ ، الفرض أنهم اكتتبوا فى كل رأس المال .

---

(١) المحاماة — ٢٤ — ٥١

(٢) استئناف مختلط ١٣ مايو ١٩٠٣ — التشريع والقضاء — ١٥ — ٢٩٣ ، استئناف مختلط ٢١ ديسمبر ١٩١٠ — التشريع والقضاء — ٢٣ — ٨٢ ، استئناف مختلط ٧ مارس ١٩١٧ — التشريع والقضاء — ٢٩ — ٢٧٤

(٣) استئناف مختلط فى ١٥ مايو سنة ١٩١٢ — التشريع والقضاء — ٢٤ — ٣٤١ :

"Il est de principe que le dol n'est une cause de recision d'une obligation qu'autant que les manœuvres dolosives ont été pratiquées par **la** personne au profit de laquelle l'obligation à été contracté. Orles actionnaires ne sont pas seulement obligés envers la personne morale de la société, au profit de laquelle les souscriptions sont faites et qui est représentée, par les fondateurs ...... auteurs et complices des faits dolosifs; il sont aussi directement engagés envers les creanciers de la société".

أما أطراف عقد الاكتتاب ؛ فى حالة زيادة رأس مال الشركة ؛ فهم المكتتب من جهة والشركة من جهة أخرى .

أما فى حالة تأسيس الشركة بطريق طرح الأسهم لاكتتاب الجمهور فيتعذر القول بأن المكتتب يتعاقد مع المكتتبين الآخرين كما قدمنا ، كذلك يتعذر القول بأن المكتتب يتعاقد مع الشركة إذ الفرض أن الشركة ما زالت فى دور التكوين وأنها لم تنشأ بعد . وأمام هذه الصعوبات ذهب أنصار النظرية التعاقدية إلى القول بأن الاكتتاب عقد يتم بين المكتتب وبين المؤسسين .

٥ — الاكتتاب عقد تبادلى :

كشف القضاء عن الالتزامات التى تنشأ فى ذمة المكتتب ، وتلك التى تنشأ فى ذمة المؤسس ، وجاء دور الفقه فقرر أن الاكتتاب من العقود التبادلية أى أنه عقد ملزم للجانبين .

والتزامات المكتتب هى :

(١) يلتزم المكتتب بالوفاء بباقى القيمة الاسمية للأسهم التى اكتتب بها [١] مع دفع ربع القيمة الاسمية على الأقل فوراً . ويترتب على ذلك أنه فى حالة انقضاء الشركة وتصفيتها ، يستطيع المصفى أن يطالب المكتتب بباقى القيمة الاسمية للأسهم دون أن يكون ملزما بتقديم حساب مقدما عن حالة الشركة [٢] .

(٢) يلتزم المكتتب بدخول الشركة بصفته مساهما ، وهو التزام معلق على شرط واقف هو تأسيس الشركة . فإذا تحقق الشرط نشأ الالتزام بأثر رجعى فيسرى من تاريخ الاكتتاب ، أما إذا أخفق مشروع الشركة ولم يتم تأسيسها فإن الالتزام لا ينشأ أبدا ويترتب على ذلك أن يرد المؤسسون ما أخذوا عملا بقاعدة الاثراء بلا سبب .

(١) انظر فى تطبيقات القضاء الخاصة بالتزام المكتتب بالوفاء بباقى القيمة الاسمية الأحكام التالية لمحكمة الاستئناف المختلطة — ١٥ ابريل ١٩٠٩ — بلتان — ٢١ — ٣٠٦ ٦ مايو ١٩١٤ — بلتان — ٢٦ — ٣٧٠ ؛ ٨ يونية ١٩١٥ — بلتان — ٢٧ — ٣٩١ ؛ ٢٠ يناير ١٩١٦ — بلتان — ٢٨ — ١٢٣ ؛ ١٤ فبراير ١٩١٧ — بلتان — ٢٩ — ٢١٦ ؛ ٢٢ ديسمبر ١٩٢٠ — بلتان — ٣٣ — ٨٨ ؛ وحكم آخر فى ٢٢ ديسمبر ١٩٢٠ ص ٩٠ ؛ وحكم فى ٩ يناير ١٩٢٩ — بلتان — ٤١ — ١٩٥٧

(٢) استئناف مختلط فى ١١ يونيه ١٩١٠ — بلتان — ٢٢ — ٢٩٦ ؛ واستئناف مختلط فى ٢٧ مايو ١٩٣١ — بلتان — ٤٣ ب ٤١٥

ويلتزم المؤسسون بما يأتى :

١ — يلتزم المؤسسون بمواصلة السعى لانشاء الشركة [١] ، ولعل هذا الالتزام هو من أهم الخصائص المميزة للمؤسسين ، فاذا لم يتم تأسيس الشركة فى أجل معقول كان للمكتتب أن يسترد مادفع .

٢ — يلتزم المؤسسون تسليم الأسهم للمكتتبين بدلا من شهادات الاكتتاب المؤقتة [٢] . وهذا الالتزام معلق بدوره على شرط واقف هو تأسيس الشركة ، فاذا تحقق الشرط — تأسيس الشركة — نشأ الالتزام ، أما قبل التأسيس فلا ينشأ التزام بتسليم أسهم للمكتتب ويقتصر حقه على الحصول على شهادات الاكتتاب المؤقتة . وإذا جاوز رأس المال المكتتب به رأس المال الذى طرح للاكتتاب وزعت الأسهم طبقا للشروط المبينة فى نشرة الاكتتاب [٣] على أنه لا يجوز المساس بحق من اكتتب فى سهم واحد لأن معنى ذلك تعليق الاكتتاب على شرط ، هو زيادة الأسهم المكتتب بها على قدر معين ، وهو مالا يجوز [٤] .

٦ — تحديد وقت انعقاد الاكتتاب :

اختلف الفقه التقليدى حول تحديد وقت انعقاد عقد الاكتتاب ، وعلة ذلك اختلاف الرأى حول تفسير المعنى المقصود من توجيه المؤسسون الدعوة إلى الجمهور للاكتتاب فى أسهم الشركة .

---

(١) استئناف مختلط ٣١ مارس ١٩٠٩ — بلتان — ٢١ — ٢٧٤ :

" Il est certain que les véritables fondateurs étaient d'abord M. M. Suares et consorts, qui non seulement traitaient, en l'acte du 7 Mars 1907, pour la société en formation, mais s'engageaient à la créer, en assumant la responsabilité de la souscription ".

(٢) واستقر القضاء على أن حق المكتتب فى استلام الأسهم تحميه الدعوى الفردية ، انظر حكم استئناف مختلط فى ٩ يناير ١٩٢٩ — بلتان — ٤١ — ١٩٥٧ :

" L'action tendant à obtenir d'une société anonyme la conversion en titres au porteurs d'un certificat provisoire afférant à un certain nombre d'actions de la dite société et au paiement des dividendes afférant aux dites actions, n'est pas une action sociale mais une action individudelle de l'actionnaire".

(٣) أوجب المرسوم الصادر فى ٢٣ سبتمبر سنة ١٩٥٤ ذكر هذا البيان فى نشرة الاكتتاب .

(٤) ريبير — فقرة ٩٥٩ . محسن شفيق — فقرة ٥٨٤

يرى البعض أن دعوة المؤسسين الجمهور إلى الاكتتاب لا تتضمن إيجابا ، وإنما هى مجرد عرض من المؤسسين يعلنون فيه مشروع نظام الشركة ، فهى خطوة تمهيدية تبدأ بها المفاوضات ؛ وحتى هذه اللحظة لم يوجه أى الطرفين إيجابا إلى الطرف الآخر ، ويستطيع كل منهما أن يقطع المفاوضات دون أية مسئولية . أما الايجاب البات فانه يصدر من جانب المكتتب بتعبيره عن إرادته بالاكتتاب فى عدد من الأسهم ، ويتم انعقاد العقد بقبول المؤسسين . ومجمل هذا الرأى أن الايجاب يصدر من جانب المكتتب وأن العقد ينعقد بقبول المؤسسين [1] .

والراجح عند أنصار النظرية التقليدية أن الايجاب يصدر من جانب المؤسسين فى صورة دعوة موجهة من المؤسسين إلى الجمهور للاكتتاب فى أسهم الشركة ، فاذا أعلن المكتتب عن اتجاه إرادته إلى الاكتتاب ، فان تعبيره قبول به ينعقد العقد [2] .

١ – الوصف القانونى لعقد الاكتتاب

٧ – اختلف الفقه التقليدى فى ماهية عقد الاكتتاب ، فذهبت الآراء فى تحليل وصف العقد إلى مذهبين ، وتفرعت عن كل منهما عدة مذاهب .

يرى البعض أن الاكتتاب عقد من العقود غير المسماه ، ويرى البعض أنه من العقود المسماه .

٨ – (أولا) الاكتتاب عقد من العقود غير المسماه ؛ يرى الأستاذ ليسكو أن الاكتتاب عقد حديث النشأة ظهر تبعا لمقتضيات التطور الاقتصادى الحديث ، إذ ترتب على ابتكار الاختراعات الحديثة قيام المشروعات الكبرى التى تستلزم جمع رؤوس أموال ضخمة فنشأت شركات المساهمة كأداة قانونية من أجل تحقيق هذه الغاية ، ونشأ عقد الاكتتاب فى الأسهم ، وهو عقد مستحدث له خصائصه . فهو يولد التزاما فى ذمة المؤسس : مواصلة السعى لانشاء الشركة – وهذا التزام بعمل ، كما أن يولد التزاما آخر فى ذمة

---

(١) ليسكو Lescot « فترة تأسيس الأشخاص الاعتبارية فى القانون الخاص »
Lescot " Essai sur la période constitutive des personnes morales de droit privé ".
رسالة دكتوراه – ديجون – ١٩١٣ – ١٤٥ ؛ الزينى – ٢٦٤ – ٢٥٩

(٢) تالير وبيرسرو – ٤١٥ . لاكور و بترون – ١٩٢١ – ٢٥٧ . دكتور على يونس – ٤٨٦ – ٣١٥ . دكتور محسن شفيق – ٤٨٩ – ٥٦٣ . دكتور فريد مشرقى – ٢٣٨ – ١٩٨ . دكتور مصطفى طه – ٤٦٨ – ٤٣٩

المؤسس — نقل ملكية الأسهم إلى المكتتب — وهذا التزام باعطاء شيء . وبذلك يختلف عقد الاكتتاب عن عقد الوكالة وعن عقد البيع وإن جمع بين خصائصهما معا .

لذلك يرى الأستاذ ليسكو أن محاولة الحاق عقد الاكتتاب بنوع من أنواع العقود المسماه خلط لا يستسيغة المنطق [1] .

٩ — (ثانيا) الاكتتاب عقد من العقود المسماة ؛ رأى بعض الشراح أن الاكتتاب عقد من العقود المسماه ولكن اختلفوا بصدد تحديد وصفه القانونى .

استرعى نظر البعض أن الاكتتاب يميزه التزام المؤسسين بمواصلة السعى لانشاء الشركة وهذا التزام بعمل فقالوا بأن الاكتتاب عقد وكالة ، ورأى البعض أن الاكتتاب عقد شركة مبدئية ، ورأى آخرون أنه عقد وعد بشركة ، ورأى غيرهم أنه عقد شركة محاصة

واسترعى نظر فريق آخر أن الاكتتاب يميزه التزام المؤسسين بتمليك المكتتب أسهما فى الشركة المستقبلة ، فقال بعضهم أن الاكتتاب عقد بيع وقال البعض أن عقد وعد ببيع وقال آخرون أنه عقد بيع أشياء مستقبله .

نبحث هذه الآراء فيما يلى :

(١) الاكتتاب عقد وكالة :

يرى برنكمان (Brinkmann) أن الاكتتاب عقد وكالة ، وأنه أطرافه هم المكتتب من جهة والمؤسسون من جهة أخرى، وأن المكتتب هو الموكل أى الأصيل وأن المؤسسين هم الوكلاء يلتزمون بمقتضى هذه الوكالة بالقيام بتأسيس الشركة نيابة عن المكتتب وذلك عن طريق البحث عن مكتتبين آخرين لتغطية رأس المال ومباشرة إجراءات التأسيس الأخرى [2] .

قد يعترض على هذا الرأى بأن يجوز للموكل (وهو المكتتب) أن ينهى الوكالة (الاكتتاب) أو أن يقيدها (المادة ٧١٥ مدنى) فيترتب على اعتناق نظرية الوكالة أن يكون للمكتتب أن ينهى الاكتتاب خلال فترة التأسيس ، مما يتعارض وما استقر عليه الفقه والقضاء من أن المكتتب يلتزم بالبقاء على اكتتابه خلال فترة التأسيس . إلا أن هذا

(١) ليسكو — ١٣٨

(٢) برنكمان — عن تيبولت لورنت — ٢٧٣

الاعتراض يزول أمام نص الفقرة الثانية من المادة ٧١٥ مدنى لقولها أنه « إذا كانت الوكالة صادرة لصالح الوكيل أو لصالح أجنبى فلا يجوز للموكل أن ينهى الوكالة أو يقيدها دون رضاء من صدرت الوكالة لصالحه » . ويترتب على ذلك أن القول بأن الاكتتاب هو عقد وكالة لا يجعل الوكالة قابلة للانهاء بإرادة المكتتب المنفردة .

على أن الرأى القائل بأن الاكتتاب عقد وكالة يتداعى أمام نص المادة ١٠٥ مدنى التى تقضى بأن النائب إذا أبرم عقداً باسم الأصيل ، وفى حدود نيابته ، فإن ما ينشأ عن هذا العقد من حقوق والتزامات يضاف إلى الأصيل ؛ فيقتضى تطبيق قواعد الوكالة أن تنصرف آثار العقود التى يبرمها المؤسسون — خلال فترة التأسيس — إلى ذمة المكتتبين ، فيكسبون الحقوق ويلتزمون قبل الغير بما ينشأ عن عقود المؤسسين من التزامات ، مما يستتبع مسئولية المكتتبين عن العقود التى يبرمها المؤسسون خلال فترة التأسيس ، بينما أن إرادة المكتتب لم تتجه إلى ترتيب هذا الأثر القانونى ؛ كما أن المؤسسين هم الذين يتحملون مسئولية تعاقدهم خلال فترة التأسيس .

والخلاصة أن تفسير الاكتتاب بأنه عقد وكالة تفسير يتعارض مع طبيعة الاكتتاب وآثاره .

(٢) الاكتتاب عقد وعد بشركة :

يرى الأستاذ جاستون كابى أن العنصر الجوهرى فى عقد الاكتتاب هو التزام المؤسسين بمواصلة السعى لتأسيس الشركة ، ويستنبط من ذلك أن طبيعة العلاقة بين المكتتب وبين المؤسسين إنما هى عقد وعد بشركة [١] .

وفى اعتقادنا أن هذا الرأى بعيد عن تصوير طبيعة الاكتتاب ، ففى عقد الوعد بشركة يلتزم الواعد بالشركة (وهو المؤسس بحسب هذا الرأى) أمام الطرف الآخر (المكتتب) بأن يتعاقد معه فى عقد شركة إذا أبدى هذا الأخير رغبته فى إنشاء شركة بينهما ، وتطبيق قواعد الوعد بشركة على عقد الاكتتاب يقتضى القول بأن المؤسس لا يلتزم بمواصلة السعى لانشاء شركة ولكنه يلتزم بأن يكون طرفاً فى عقد شركة مع المكتتب إذا أظهر المكتتب رغبته فى اتمام عقد الشركة ، وهذا ما لم يقل به أحد .

---

(١) جاستون كابى « محاضرات فى القانون التجارى » ١٩٤٨ — ١٩٤٩ — ١٦٤ .

وهكذا يتضح أن الاكتتاب ليس عقد وعد بشركة ، وأن هذا الرأى لا يستقيم مع طبيعة الاكتتاب وآثاره .

(٣) الاكتتاب عقد شركة مبدئية :

يرى الفقه الألمانى أن الاكتتاب عقد شركة مبدئية (Société préliminaire) ، يدخل بمقتضاه المكتتب فى جماعة يسبق وجودها تأسيس شركة المساهمة ، ويدير هذه الجماعة المؤسسون [١] .

يستند هذا الرأى إلى النظرية الألمانية المعروفة بنظرية التطابق (théorie de l'identité) وتبعاً لهذه النظرية تبدأ الشخصية الاعتبارية لشركة المساهمة منذ بدأ التأسيس ، وتستمر هذه الشخصية بعد تأسيس الشركة ، فشخصية شركة المساهمة تمر بمرحلتين متلاحقتين : هى فى المرحلة الأولى شخصية الشركة المبدئية ، وهى فى المرحلة الثانية شخصية شركة المساهمة .

اعترض على هذا الرأى بأن إرادة المكتتب لم تتجه إلى التعاقد على إنشاء شركة مبدئية مع المكتتبين الآخرين إذ الفرض أنه يجهلهم جميعاً فيما عدا المؤسسين .

(٤) الاكتتاب عقد شركة محاصة :

وذهب البعض إلى وصف الاكتتاب بأن عقد شركة محاصة ينعقد بين المكتتب (الشريك المحاص) وبين المؤسسين (مديرى المحاصة) [٢] .

---

(١) R. Weith "Les contrats conclus au nom d'une société anonyme en formation".

وايث « العقود التى تنعقد باسم شركة المساهمة خلال مرحلة التأسيس » رسالة دكتوراه — لوزان ١٩٣٥ — ص ٢٦ وما بعدها .

(٢) اثير هـذا الراى فى قضـية « چيليو دى كاسترو » ولم تبت محكمة الاستئناف المختلطة فى هـذا الموضوع لان المكتتب ؛ الذى ادعى اعتبـاره شريكا محاصـا له الحق فى اقتسام الارباح مع المؤسسين عن ما تم من صـفقات خـلال التاسيس لم يكن قد دفع قيمة الاسهم التى اكتتب بها ، وانه دفع جزءا من هذه القيمة بعد الاكتتاب ثم استرده بعد فترة وجيزة نظرا لعدم السير فى اتمام تاسيس الشركة .

ونرى أن طبيعة الاكتتاب تختلف عن طبيعة شركة المحاصة ، فبينما يترتب على الاكتتاب التزام المؤسسين بمواصلة السعى لتأسيس الشركة ، يترتب على عقد شركة المحاصة التزام مدير المحاصة بمزاولة أعمال تجارية باسمه لمصلحة الشركاء . وفضلا عن ذلك فإن شركة المحاصة تتميز بأنها شركة مستترة بينما أن الاكتتاب فى أسهم شركة مساهمة مسألة تحيط بها العلانية والدعاية من كل جانب [١].

(٥) الاكتتاب عقد بيع :

يرى البعض أن عقد الاكتتاب يميزه أنه يرتب التزاما فى ذمة المؤسسين بإعطاء شىء . فالمؤسسون التزموا بنقل ملكية شهادات الاكتتاب إلى المكتتب مقابل دفع الثمن ، وتبعاً لذلك فإن الاكتتاب هو عقد بيع شهادات اكتتاب [٢] .

يرد على هذا الرأى بأن إرادة المكتتب لم تتجه إلى شراء شهادات مؤقتة لذاتها وأن إرادته اتجهت إلى الدخول كعضو فى الشركة المستقبلة وأن تكون له حقوق المساهم والتزاماته .

(٦) الاكتتاب عقد بيع أشياء مستقبلة :

رأى البعض أن الاكتتاب يتضمن بيع أشياء مستقبلة هى الأسهم ، وأن المؤسسين يلتزمون بتمليك المكتتب بعض أسهم الشركة ، والبيع معلق على شرط واقف هو تأسيس الشركة ، فإذا تم تأسيس الشركة تحقق الشرط ونشأ الالتزام بنقل الملكية ، وإذا لم يتم تأسيس الشركة فى أجل معقول ، كان للمكتتب استراد ما دفع لأن عقد البيع لم ينعقد (لعدم تحقق الشرط) ولا يلتزم المكتتب بشىء ، ما لم يتفق على خلاف ذلك فى قسيمة الاكتتاب .

والواقع أن الاكتتاب ليس عقد بيع وأن المسألة ليست عملية بيع صكوك . فالصك هو مجرد وثيقة لإثبات حقوق المساهم والتزاماته قبل الشركة ، والمكتتب حين يكتتب

---

(١) انظر استئناف مختلط ٢ أبريل ١٩٢٤ — بلتان ٣٦ — ٢٩١ :

"En l'absence de tout apport effectif, on ne saurait comprendre qu'une société, anonyme, inexistant en droit, aurait constitué une association en participation, pour le compte de laquelle auraient été accomplies, par un des fondateurs des opérations prétendument sociales, au financement desquelles n'a point servi le capital social, versé en partie après que ces opérations ont été effectuées et retiré presque immédiatement après, le projet de formation de la société anonyme ayant été abondonnée".

(٢) من هذا الرأى الفقيه الألمانى Awerbach انظر ليسكو — رسالة — ١٤١

فى الأسهم لاتتجه إرادته إلى تملك هذه الصكوك ، ولكن تتجه إرادته إلى مركز قانونى يتضمن حقوقا والتزامات بينه وبين الشركة المستقبلة .

وهكذا ذهبت الآراء فى تحديد وصف الاكتتاب مذاهب شتى ، ولا شك أن تضارب الآراء حول هذه المسألة مما يؤكد أن النظرية التعاقدية فى الاكتتاب بعيدة عن أن تستقيم مع تحليل طبيعته وآثاره .

٢ — فسخ أو إلغاء الاكتتاب

١٠ — ترتب على القول بأن الاكتتاب من العقود التبادلية أن يكون لكل متعاقد أن يطلب فسخ عقد الاكتتاب إذا لم يوف المتعاقد الآخر بالتزاماته . وأنه إذا استحال على أحد المتعاقدين تنفيذ التزامه لسبب أجنبي ، انقضى الالتزام المستحيل وانقضى الالتزام المقابل ، وانفسخ العقد بقوة القانون .

يترتب على ذلك النتائج التالية :

(١) إذا لم يقم المؤسسون بإنشاء الشركة خلال أجل معقول كان للمكتتب أن يطلب فسخ العقد .

(٢) إذا أفلس المكتتب أو أعسر قبل إنشاء الشركة كان للمؤسسين فسخ عقد الاكتتاب .

(٣) إذا تم تأسيس الشركة ، فلا يجوز للمساهم طلب فسخ الشركة لأن المؤسسين قد أوفوا بما فى ذمتهم من الالتزام .

شرط التنفيذ بالبيع فى البورصة :

١١ — وقد حصل التساؤل عما إذا كان للشركة — بعد تأسيسها — فسخ الاكتتاب إذا لم يوف المكتتب بالتزامه بدفع باقى القيمة الإسمية للأسهم ؟

يتضمن نظام الشركة عادة الشرط التالى :

« ويحق لمجلس إدارة الشركة أن يقوم ببيع هذه الأسهم لحساب المساهم المتأخر عن الدفع وعلى ذمته وتحت مسئوليته بلا حاجة إلى تنبيه رسمى أو أية إجراءات قانونية ، ومستندات الأسهم التى تباع بهذه الكيفية تلغى حتما على أن تسلم مستندات جديدة للمشترين عوضا عنها تحمل ذات الأرقام التى كانت على المستندات القديمة .

ويخصم مجلس إدارة الشركة من ثمن البيع ما يكون مطلوبا للشركة من أصل وفوائد ومصاريف ثم يحاسب المساهم الذى بيعت أسهمه على ما قد يوجد من الزيادة ويطالبه بالفرق عند حصول عجز .

والتنفيذ بهذه الطريقة لا يمنع الشركة من أن تستعمل قبل المساهم المتأخر فى الوقت ذاته أو فى أى وقت آخر جميع الحقوق التى تخولها إياها الأحكام العامة للقانون » (١) .

استقر الفقه والقضاء على أن الشرط صحيح(٢) . ولكن اختلف الفقه حول التكييف القانونى لهذا الشرط .

يرى البعض أن شرط التنفيذ بالبيع فى البورصة يتضمن رهناً تجارياً (٣) ، غير أن الرهن التجارى يتطلب انتقال حيازة الأشياء المرهونة إلى الدائن المرتهن . والواقع يخالف ذلك إذا أن الأسهم تظل فى حيازة صاحبها ولا تنتقل حيازتها إلى الشركة ، هذا فضلا عن أن تفسير الشرط بأن يتضمن رهناً حيازياً لا يصلح أساساً لتفسير اتخاذ الشركة اجراءات التنفيذ من جانبها دون تدخل السلطة القضائية .

واتجه رأى آخر إلى القول بأن شرط التنفيذ بالبيع فى البورصة يتضمن عقد وكالة بين المكتتب والشركة ـ بمقتضاه أناب المكتتب الشركة فى بيع أسهمه لحسابه ، إذا لم يوف باقى قيمة الأسهم وفوضها فى أن تستوفى حقها من الثمن(٤) . والواقع أن هذا الرأى لايختلف عن سابقه فالوكالة فى هذا الفرض هى وكالة صورية حقيقتها رهن .

ذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى تفسير هذا الشرط بأنه يتضمن شرطاً فاسخاً صريحاً (٥) (Pacte commissoire exprès) ومقتضى هذا الشرط أن الشركة تصبح فى حل من التزاماتها لأن المكتتب لم يوف بما فى ذمته من التزام ، وبذلك يفسخ العقد بناء على الشرط الاتفاقى بمجرد عدم الوفاء فى الأجل المحدد .

---

(١) انظر المرسوم بانموذج العقد الابتدائى لشركات المساهمة ونظامها ـ الوقائع المصرية ٢٥ سبتمبر سنة ١٩٥٤ (العدد ٧٦ مكرر ا) ـ المادة ٨ من نظام الشركة .

(٢) استئناف مختلط فى ٢٠ يناير سنة ١٩١٦ ـ بلتان ـ ٢٨ ـ ١٢٣ . وحكم آخر فى ٩ يناير ١٩٢٩ ـ بلتان ـ ٤١ ـ ١٥٧

(٣) بالو Pallu « التنفيذ بالبيع فى البورصة » رسالة بوردو ١٩٠٧ ـ ١٤١

(٤) هوبان وبوسفيو Houpin et Bosvieu الطبعة السابعة ـ ١ ـ ٤٢٣ ، ٤٢٤

(٥) نقض فرنسى ٢٣ يولية ١٩٣٥ دالوز الأسبوعى ١٩٣٥ ـ ٥٠٥ .

أيد غالبية الشراح تحليل شرط التنفيذ بالبيع فى البورصة على أنه شرط فاسخ صريح[١] .

حقيقة أن تفسير هذا الشرط بأنه شرط فاسخ صريح هو تفسير يتفق وما اتجهت إليه إرادة الطرفين من إنهاء العلاقة القانونية بينهما إذا أخل المكتتب بالتزامه ، ولكن يرد على هذا الرأى اعتراضان ؛ أولهما أن الفسخ يسرى بأثر رجعى ، فيترتب على الفسخ زوال العقد ، وكأن الاكتتاب لم يقع أبداً ، وأنه لم يتم الاكتتاب فى رأس المال جميعه ، وأنه يجوز الطعن فى قرار إنشاء الشركة وطلب إلغائه أمام محكمة القضاء الادارى لأن تأسيس الشركة فقد شرطاً جوهرياً من شروطه وهو الاكتتاب فى كل رأس المال .

ويدور الاعتراض الثانى حول عدم جواز بيع الأسهم بعد فسخ الاكتتاب لأن فسخ الاكتتاب معناه زوال العقد وآثاره ، وأن يصبح ما تم من اكتتاب فى هذه الأسهم كأن لم يكن ، ويتفرع على ذلك أن هذه الأسهم لم يكتتب فيها أصلا فهى لم توجد حتى تباع .

لذلك ذهب البعض إلى تفسير شرط التنفيذ بالبيع فى البورصة بأنه إلغاء (resiliation) عقد الاكتتاب[٢] وليس فسخاً (resolution) فليس له أثر رجعى ، فيبقى العقد قائماً بالنسبة للماضى وتنصرف آثار الالغاء إلى المستقبل فحسب . ويستند هذا الرأى إلى أن الاكتتاب يتحول بمجرد تأسيس الشركة إلى عقد مستمر بين الشريك المساهم وبين الشركة . وأن الفقه والقضاء استقرا على أن القاعدة فى العقود المستمرة هى الالغاء لا الفسخ ، ويبررون ذلك بضرورة استقرار المعاملات التى تمت خلال الفترة السابقة لانهاء العقد ، وأنه يتعذر محو ما نفذ من آثار العقد المستمر فيكفى إنهاء العقد بالنسبة للمستقبل فحسب ، يؤكد هذا المعنى أن المكتتب قد يكون استعمل حقه فى حضور الجمعية التأسيسية وأعطى صوته فى تقدير الحصص العينية ، وأعطى صوته فى تعيين أعضاء مجلس الادارة ، وقد يكون استولى على أرباح ، وفى الواقع يتعذر محو هذه الآثار ، بل إنه أمر يستحيل عملا . أما تفسير التنفيذ بالبيع فى البورصة بأنه شرط صريح فاسخ وأن الفسخ الذى يترتب عليه هو من قبيل الالغاء ، فميزة هذا التفسير أن لا تتأثر الأوضاع السابقة على الالغاء ، فيبقى عقد الاكتتاب قائماً

(١) ليون كان و رينو — ٤٠٣ . تاليرو بيك — الشركات التجارية — فقرة ٧٨٨

(٢) شاترو Chatrou — تعليق — محكمة استئناف باريس فى ١٢ مايو ١٩٣٠ — جازيت باليه ٢ يولية ١٩٣٠ .

خلال مرحلة تأسيس الشركة ، وبذلك تم الاكتتاب فى رأس المال جميعه ، وأن المكتتب ظل مالكا للأسهم حتى تاريخ التنفيذ فى البورصة .

حقيقة أن تفسير الشرط بأنه إلغاء للعقد فلا يسرى بأثر رجعى ، من شأنه احترام الأوضاع السابقة للتنفيذ بالبيع فى البورصة ، ولكن هذا التفسير يقصر عن إيضاح العبارة التالية التى يتضمنها الشرط : « ويخصم مجلس إدارة الشركة من ثمن البيع ما يكون مطلوبا للشركة من أصل وفوائد ومصاريف ثم يحاسب المساهم الذى بيعت أسهمه على ما قد يوجد من الزيادة ويطالبه بالفرق عند حصول عجز » .

وإذا قيل فى تبرير هذا الاجراء بأن بيع للأسهم بواسطة الشركة لحساب المساهم مع اشتراط أن يتحمل المساهم الفرق بين ما فى ذمته للشركة وبين ثمن البيع فى البورصة ، على سبيل تعويض للشركة عما أصابها بسبب الالغاء[1]، فإننا نرى من العسير تبرير قيام الشركة ببيع أسهم المساهم المدين بإجراء من جانبها وحدها دون تدخل السلطة القضائية ، فهو إجراء يتعارض والأحكام العامة للتنفيذ .

وهكذا اختلفت الآراء حول تكييف بعض آثار الاكتتاب كما اختلفت فى تكييف عقد الاكتتاب نفسه فى ظل النظرية التقليدية .

٣ — انتقال آثار الاكتتاب إلى الشركة

١٢ — بمجرد تأسيس الشركة يتوارى المؤسسون ، ويبقى المكتتب فى مواجهة الشركة ، فالمكتتب أصبح مساهما ، وهو يلتزم قبل الشركة بالوفاء بباقى القيمة الاسمية للأسهم ، كما أن الشركة تلتزم قبل المساهم بتسليمه الصكوك التى تمثل سهامه فى الشركة .

وهنا يحصل التساؤل حول كيفية حصول هذا التحول ، أى كيفية انتقال آثار عقد الاكتتاب إلى الشركة بدلا من المؤسسين ، بينما أن المؤسسين هم أطراف العقد الذى انعقد مع المكتتب ولم تكن الشركة طرفا فى هذا العقد .

لا مناص — لتفسير انتقال آثار الاكتتاب إلى الشركة — من الخيار بين أحد طريقين ، فإما أن تنتقل آثار عقد الاكتتاب إلى ذمة الشركة بطريق غير مباشر فتمر أولا بذمة

---

(١) روجيه أدولف لكان Roger-Adolf Lacan « هل يعتبر شرط التنفيذ فى البورصة شرطا صحيحا » مجلة الشركات — ١٩٤٨ — ٣٨٧

المؤسسين ثم تنتقل إلى ذمة الشركة ، وإما أن تترتب آثار الاكتتاب مباشرة فى ذمة الشركة بمجرد الاكتتاب .

١٣ — (أولا) الطريقة غير المباشرة :

تبعاً لتصوير انتقال آثار الاكتتاب إلى الشركة بطريق غير مباشر ، تمر آثار الاكتتاب بذمة المؤسسين أولا ثم تنتقل إلى ذمة الشركة ، ومقتضى ذلك أن المؤسسين يتعاقدون — مع المكتتب — باسمهم ولحسابهم ، فتترتب آثار الاكتتاب فى الذمم المالية للمؤسسين ، ثم تنتقل هذه الآثار — حقوقاً وديوناً — التى نشأت فى ذمة المؤسسين إلى الذمة المالية للشركة ، متى أقرت الشركة عقود الاكتتاب ويحدث ذلك بإقرار أعمال المؤسسين فى الجمعية العمومية ، وبذلك تترتب آثار الاكتتاب فى ذمة الشركة بطريق غير مباشر أى بعد أن تمر بالذمم المالية للمؤسسين .

لم يلق هذا التفسير إقبالا نظراً لما يتضمنه من تعقيدات ولما يثيره من صعوبات عملية . فمثلا قد يفلس أحد المؤسسين خلال مرحلة التأسيس مما يترتب عليه ضياع أموال المكتتبين وامتناع قيام الشركة . هذا فضلا عن أن الرسوم التى تستحق لخزانة الدولة عن انتقال الحقوق إلى ذمة الشركة تدفع مرتين ، وتظهر أهمية ذلك بشأن انتقال ملكية العقارات التى تقدم مقابل أسهم عينية فتدفع رسوم الشهر العقارى مرتين [1] .

١٤ — (ثانياً) الطريقة غير المباشرة :

ذهب الفقه والقضاء منهباً مباشراً فى تفسير انتقال آثار الاكتتاب إلى الشركة ، ومقتضى هذا المذهب أن آثار الاكتتاب تنصرف مباشرة إلى ذمة الشركة دون أن تمر بذمة المؤسسين . ويستند الفقهاء فى تفسيرهم هذا إما إلى نظرية الاشتراط لمصلحة الغير وإما إلى نظرية النيابة .

١٥ — تعاقد المؤسسون اشتراط لمصلحة الغير :

يرى الأستاذان لاكور وبترون[2] أن المؤسسين يتعاقدون باسمهم مع المكتتبين لمصلحة

(١) تالير وبيرسرو — ٥٠٠ ؛ دكتور محمد صالح « شركات المساهمة » ٣٨ .

(٢) لاكور وبترون — ٢٥٦ — ٤٢٣ . ومن هذا الرأى الدكتور عبد السلام زهنى « فى القانون التجارى » ١٩٢٧ — ٥٠٩

الشركة المستقبلة ، وأن تعاقدهم هذا هو اشتراط لمصلحة الغير ، يقوم المؤسسون بدور المشترط ويقوم المكتتبون بدور المتعهد أما الشركة المستقبلة فهى المنتفع ، فمتى تم تأسيس الشركة اكتسبت الحقوق مباشرة من عقد الاكتتاب ، وأصبح المكتتب مدينا — بباقى القيمة الاسمية — مباشرة للشركة .

ولعل مما يؤيد هذا الرأى فى القانون المصرى أنه يجوز الاشتراط لمصلحة شخص مستقبل الوجود (المادة ١٥٦) .

اعترض على تطبيق نظرية الاشتراط لمصلحة الغير لسببين :

(١) القول بأن الاكتتاب اشتراط لمصلحة الغير يؤدى إلى نتيجة تتعارض مع ما استقر عليه الفقه والقضاء ، إذ أن للمشترط حق نقض المشارطة مادام المنتفع لم يعبر عن إرادته بقبول الاشتراط الذى تم لمصلحته ، بمعنى أن يكون للمؤسسين حق نقض الاكتتاب مادامت الشركة لم تقبل أعمال المؤسسين ، أى خلال فترة التأسيس ، والواقع خلاف ذلك ، إذ أن المؤسسين لا يملكون نقض الاكتتابات من غير مبرر مقبول ، لأن المؤسسين التزموا بمواصلة السعى لانشاء الشركة ولا يتصور القول بأنهم التزموا قبل المكتتبين وأن لهم الحق فى نقض اتفاقهم إذ يصبح تعاقدهم معلق على شرط إرادى بحت ، فهو على هذا النحو اتفاق باطل .

على أن هذا النقد يتلاشى أمام نص المادة ١٥٥ مدنى التى تقول بأنه « يجوز للمشترط دون دائنيه أو ورثته أن ينقض المشارطة قبل أن يعلن المنتفع إلى المتعهد أو إلى المشترط رغبته فى الاستفادة منها ما لم يكن ذلك مخالفاً لما يقتضيه العقد » .

ولما كان حق النقض ليس من مستلزمات الاشتراط لمصلحة الغير ، ولما كانت طبيعة الاكتتاب تتنافى مع إعطاء حق النقض للمؤسسين ، فان الاعتراض الأول — على تطبيق نظرية الاشتراط لمصلحة الغير على عقد الاكتتاب — يفقد أثره .

(٢) لو أن عقد الاكتتاب يولد حقوقا للشركة المستقبلة دون أن يرتب فى ذمتها التزامات ، لأصبح من السهل القول بتطبيق نظرية الاشتراط لمصلحة الغير ، غير أن عقد الاكتتاب يولد حقوقا والتزامات فى ذمة الشركة ، وعلى ذلك لا يستقيم القول بأن الاكتتاب اشتراط لمصلحة الغير ، وكأننا أمام اشتراط لمصلحة الغير فيما يتعلق بكسب الشركة حقوقا من عقد الاكتتاب وتعهد عن الغير فيما يتعلق بالتزام الشركة نتيجة

للاكتتاب ، وهذا القول يصطدم بعقبة فنية لأنه إذا صح القول بجواز الاشتراط لمصلحة الأشخاص المستقبلة إلا أنه لا يجوز التعهد عن شخص مستقبل الوجود .

ويرى تيبولت لورنت أن محكمة استئناف ديجون أخذت بنظرية الاشتراط لمصلحة الغير فى حكمها الصادر فى ٢٧ أبريل سنة ١٩٣٤ [١]، والواقع أن محكمة ديجون قضت بأن قبول الشركة — بعد تأسيسها — العقد الذى أبرمه أحد مؤسسيها مع مهندس معمارى لاقامة بناء لحساب الشركة من شأنه ألا يكون للمهندس مطالبة المؤسس ولا يكون له إلا مطالبة الشركة .

ونرى أن محكمة استئناف ديجون لم تأخذ بنظرية الاشتراط لمصلحة الغير ولو أنها أخذت بهذه النظرية لما رفضت مطالبة المهندس المعمارى للمؤسس لأن المؤسس بوصفه مشترطاً لمصلحة الغير يظل مسئولا قبل المهندس (المتعهد) . وحقيقة الأمر أن المهندس المعمارى يعرض إيجاباً جديداً على الشركة بناءاً عن تعاقده مع المؤسس . وأن الشركة قبلت هذا الايجاب فتم عقد جديد بين المهندس والشركة ، وهذا العقد الجديد هو الذى ولد حق الشركة قبل المهندس وحق المهندس قبل الشركة . وهذا هو نفس تحليل التعهد عن الغير ، والفرق واضح بين عقد ينشأ مباشرة من عقد الاشتراط لمصلحة الغير وبين حقوق والتزامات تنشأ من عقد جديد .

١٦ — تعاقد المؤسسون فضالة :

يرى غالبية الشراح أن المؤسسين فضوليون حين يتعاقدون مع المكتتبين ، وأنهم يتعاقدون باسم رب العمل ولحسابه ، واختلف فى تحديد رب العمل فقيل بأن رب العمل هو « الشركة » وذهبت الغالبية إلى أن رب العمل هو « جماعة المكتتبين » .

قيل بأن المؤسسين يتعاقدون بوصفهم فضوليين عن « الشركة المستقبلة » [٢] وقيل بأن المؤسسين فضوليون حين يتعاقدون مع المكتتبين وأنهم يتعاقدون باسم « جماعة المكتتبين » [٣] ولحسابها ، وتفصيل ذلك أن الشخصية الاعتبارية لشركة المساهمة لا تنشأ طفرة واحدة بمجرد إتمام إجراءات التأسيس ، وإنما تبدأ شخصية الشركة يبدأ إعلان

(١) تيبولت لورنت — المرجع السابق — ٢٩١

(٢) ليون كان ورينو — ١٩٢٩ — ٢ — ٢٤

(٣) تالير وبيرسرو — ١٩٣١ — ١ — ٥٠١ . ملش وفال — ١ — ٢٣٨ . الزينى — ١ — ٢٨٤ . نور الدين رجائى — ٣٢٥ . فريد مشرقى ٢٣٨ — ١٩٨

إجراءات التأسيس وتمر فى مرحلتين . فى المرحلة الأولى وهى مرحلة التأسيس تنشأ علاقات قانونية بين المكتتبين بعضهم ببعض فتتكون بالتدريج نواة الجماعة التى تتعاقد مع المكتتبين الآخرين الذين ينضمون إليها على التوالى — وبذلك تتكون علاقات قانونية بين المكتتبين .

ويرى تالير أن جماعة المكتتبين حقيقة واقعة ، ويكفى أن يتسلم المؤسسون اكتتابين حتى يمكن القول بأن نواة جماعة المكتتبين نشأت (ويشبهها البعض بالجنين) ، فإذا انضم شخصان ثم تكاثر عددهم إلى مائة ثم ألف أليس فى هذا ما يذكرنا بنمو الخلايا وتكاثرها حتى يكتمل الجسم نموه ؟ وكما أن للجنين شخصية ناقصة ، كذلك للشركة شخصية ناقصة فى فترة التأسيس ، فلها صلاحية كسب الحقوق والالتزام بالديون فى حدود نطاقها الداخلى « شخصية داخلية » وبالقدر اللازم لتكوين الشركة ، وأن المؤسسون فضوليون يمثلون « جماعة المكتتبين » فى تعاقدهم مع من ينضم من المكتتبين إلى هذه الجماعة . فاذا تمت إجراءات التأسيس واستكملت الشركة مقومات وجودها ، برزت شخصيتها كاملة إلى العالم الخارجى وبدأت المرحلة الثانية ، وفى هذه المرحلة — مرحلة حياة الشركة — تتمتع الشركة بشخصيتها الاعتبارية كاملة ، فتكون لهــا صلاحية مباشرة الأعمال القانونية فى النطاق الخارجى وخاصة مباشرة الأعمال القانونية اللازمة لتحقيق غرض الشركة .

نتائج تطبيق نظرية الفضاله :

يترتب على تطبيق نظرية الفضالة على الاكتتاب ، أن المؤسس يتعاقد مع المكتتب بصفته فضوليا عن « جماعة المكتتبين » مما يستتبع النتائج التالية :

أولا — فى مرحلة تأسيس الشركة :

(١) بما أن الفضولى يلتزم بالمضى فى إتمــام العمل الذى بدأه لحساب رب العمل ، كذلك يلتزم المؤسسون بمواصلة السعى لاتمــام الشركة ، والتزامهم هذا هو التزام بوسيلة وليس التزام بتحقيق نتيجة ، بمعنى أن المؤسس لايلتزم بتأسيس الشركة فعلا ، وينبنى على ذلك أنه فى حالة عدم كفاية الاكتتابات لتغطية جميع رأس المــال فلا يجوز القول بأن المؤسسين يلتزمون بتغطية رأس المال جميعه بالاكتتاب فى الأسهم المتبقية ؛ ولكن يسأل المؤسسون إذا أوقفوا السير فى إجراءات تأسيس الشركة من غير مبرر معقول .

(٢) يلتزم المؤسسون — نيابة عن جماعة المكتتبين — بتخصيص عدد من الأسهم لكل مكتتب بالقدر المناسب لقيمة اكتتابه ما لم ينص نظام الشركة على طريقة أخرى .

(٣) فى حالة فشل المشروع يكون للمكتتب استرداد ما دفع دون أن يخصم منه شىء مقابل ما تحمله المؤسسون من نفقات . ذلك أن الفضولى لا يستحق قبل رب العمل أكثر مما استفاده هذا الأخير من عمله ، ولما كان المكتتب لم ينتفع بشىء فانه لا يتحمل شيئا ، ما لم يشترط ذلك صراحة (فى نشرة الاكتتاب أو فى قسيمة الاكتتاب) .

(ثانيا) بعد تأسيس الشركة :

١ — بما أن الفضولى يلتزم بتقديم حساب إلى رب العمل (المادة ١٩٣ مدنى) فإن المؤسسين يلتزمون بتقديم حساب إلى « جماعة المكتتبين » عند اجتماعهم فى هيئة جمعية تأسيسية .

٢ — يترتب على إقرار الجمعية العامة التأسيسية « جماعة المكتتبين » للاكتتابات أن تبرأ ذمة المؤسسين ، وتصبح العلاقة مباشرة بين المكتتب (المتعهد) وبين الشركة (رب العمل) . وتضاف آثار الاكتتاب إلى ذمة الشركة ، وهذا تطبيق للقاعدة التى بمقتضاها يترتب على إقرار رب العمل لأعمال الفضولى أن تصبح العلاقة مباشرة بين رب العمل والمتعهد ، وتسرى قواعد الوكالة (المادة ١٩٠ مدنى) .

٣ — الشركة مسئولة عن تدليس المؤسسين ، لأنهم ينوبون عنها — فى فترة التأسيس — نيابة قانونية مصدرها الفضالة ، فيجوز للمكتتب المطالبة بإبطال عقد الاكتتاب ، ويسرى هذا الابطال فى مواجهة الشركة [1] ، ولكن لا يسرى أثر الابطال فى مواجهة دائنى الشركة [2] ، ذلك أن من عليه الضمان ليس له التعرض ، لأن طلب المكتتب إبطال الاكتتاب يتعارض مع التزام المكتتب بالوفاء بقيمة الأسهم ضماناً لدائنى الشركة ، إذ أن قيمة الأسهم مجتمعة تكون رأس مال الشركة ، وهو الضمان العام لدائنيها .

٤ — لما كان رب العمل لا يسأل عن أعمال الفضولى إلا بقدر المصاريف الضرورية والنافعة ، كانت الشركة غير مسئولة عن التزام المؤسسين لبعض المكتتبين بعقد صفقات

---

(١) استئناف مختلط فى ٣ مارس ١٩٠٣ — بلتان — ١٥ — ١٦٩

(٢) استئناف مختلط فى ١٥ مايو ١٩١٢ — بلتان — ٢٤ — ٣٤١ ، **استئناف** مختلط فى ٢٦ مارس ١٩١٤ — بلتان — ٢٦ — ٢٩٦

مستقبلة بينهم وبين الشركة ؛ أو تعهد المؤسسين بصفتهم هذه بتعيين المكتتب فى إحدى وظائف الشركة ؛ وعلى ذلك فإن الشركة ليست مسئولة عن هذه العقود ولكن يسأل عنها المؤسسون شخصياً قبل من تعاقدوا معهم (١)

ولما كان تطبيق نظرية الفضالة يستلزم الاعتراف بشخصية اعتبارية ناقصة للشركة فى مرحلة التأسيس ، لذلك ذهب أنصار نظرية الفضالة إلى اعتناق مذهب تالير من حيث الاعتراف للشركة بشخصية داخلية منذ البدء فى تنفيذ مشروعاتها إلى حين اتمام إجراءات التأسيس (٢) .

وقد جاء القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ ببعض نصوص تعترف للشركة فى فترة التأسيس بشخصية اعتبارية نا صة .

نصت المادة ٢/٦ على ما يأتى : « ويودع المبلغ المدفوع لحساب الشركة تحت التأسيس فى أحد البنوك المرخص لها بتلقى الاكتتابات بقرار من وزير التجارة والصناعة ، ولا يجوز سحبه بعد صدور المرسوم المرخص فى تأسيس الشركة إلا بقرار من الجمعية العمومية » .

يخلص من هذا النص أن المشرع أضفى على الشركة تحت التأسيس شخصية اعتبارية فى فترة التأسيس حين منحها صلاحية كسب الحقوق التى تنشأ عن الاكتتابات ، وذلك بأن أباح فتح حساب باسم الشركة فى البنك يودع فيه المدفوع من قيمة الأسهم التى اكتتب بها .

وأشارت المادة ٢/٩ إلى « جماعة المكتتبين » بقولها « ولا يكون تقدير تلك الحصص (العينية) نهائياً إلا بعد إقراره من جماعة المكتتبين بأغلبيتهم العددية الحائزة لثلثى الأسهم النقدية . . . . . » .

---

(١) وتطبيقا لهذا المبدا قضت محكمة الاستئناف المختلطة بمسئولية المؤسسين الشخصية عن عقودهم مع الغير ما لم تقر الشركة العقد ، ما دامت العقود لا تدخل دائرة عمل الفضولى بعدم استيفائها شرط الضرورة العاجلة . استئناف مختلط فى ٢٢ مارس ١٩٤٣ — بلتان — ٥٥ — ٨٤ . وقضت بنفس المعنى محكمة استئناف القاهرة « الدائرة التجارية » فى ١٤ يناير ١٩٤٣ — المحاماه — ٢٤ — ٥٥١

(٢) دكتور محسن شفيق — ٤٨٨ — ٥٦٢ ، انظر أيضا ص ٤٦٨ — ٥٤٣ ، ٥٤٤

لم يناقش القضاء فكرة الشخصية الاعتبارية فى فترة التأسيس ، على أن الحاكم نفت قيام شخصية اعتبارية للشركة فى فترة التأسيس فيما يتعلق بالمعاملات الخارجية فحسب[١] .

١٧ — حقيقة أن نظرية الفضالة قد تنطبق على حالة الشركة فى فترة التأسيس بوصف المؤسس فضولياً عن « الشركة المستقبلة » أو عن « جماعة المكتتبين » ، خاصة أن اعتراف القانون المصرى بشخصية ناقصة للشركة فى فترة التأسيس من شأنه أن يعطى هذا التطبيق سنداً من القانون ، مما يجعله تطبيقاً سليما .

ومع ذلك فانا نرى أن تطبيق نظرية الفضالة لتفسير انتقال الحقوق والالتزامات التى تنشأ عن الاكتتاب (والعقود التى يبرمها المؤسسون خلال فترة التأسيس) أمر لا يستسيغه المنطق ؛ وإذا نظرنا إلى الأمر عن كثب لرأينا أن رب العمل الذى ناب عنه الفضولى خلال التأسيس ، وهو الشركة المستقبلة أو جماعة المكتتبين ، يتحول بمجرد التأسيس فيصبح « الشركة » نفسها . وكأننا برب العمل يتحول بمجرد إتمام الفضولى عمله من « جماعته المكتتبين » أو « الشركة المستقبلة ، إلى « الشركة » . وعمل الفضولى هنا هو إجراء هذا التغيير فى رب العمل نفسه ، أو بعبارة أخرى — وهو ما يجعلنا نستبعد تطبيق الفضالة فى الاكتتاب — أن عمل الفضولى هنا لا يقتصر على إدارة شئون رب العمل ، بل إن الفضولى يتولى خلق رب العمل ، ولا شك أنها فضالة غريبة ، لم يعرفها القانون .

النظرية التعاقدية لشركة المساهمة :

١٨ — سادت النظرية التعاقدية لشركة المساهمة خلال القرن التاسع عشر ومهدت سبيل الدعوة إلى حرية إنشاء شركات المساهمة بدون ترخيص حكومى مستندة إلى مبدأ سلطان الارادة وحرية التعاقد ، وعدم تدخل الدولة ، وذلك كله تحت تأثير المبادىء الرأسمالية المتطرفة .

---

(١) استئناف القاهرة فى ١٤ يناير ١٩٣٤ — المحاماه — ٢٤ — ٥١ . وجاء فى حيثيات الحكم أن شركة المساهمة وأن تعاقد مؤسسوها فيما بينهم فليس لها وجود قانونى لأنه لم يصدر بعد مرسوم يرخص بانشائها . وان اختلف فى التكييف القانونى للعقود التى يعقدها مديرو شركة مساهمة تحت التأسيس فهى لحسابهم الشخصى ويسألون عنها شخصيا .

ونلاحظ الخطأ فى الصياغة اذ أن لا يوجد مديرون للشركة تحت التأسيس والذى يتعاقد هم المؤسسون .

انظر أيضا بهذا المعنى : اسكندرية المختلطة ٢٢ مارس ١٩٤٣ — بلتان — ٥٥ — ٨٤

إلا أن هذه النظرية غدت محلا للنقد الشديد منذ بداية القرن العشرين إذ اصطدمت بصعوبات فنية لا نهاية لها ، حين عجزت عن تفسير شركة المساهمة وتحليل عناصرها ، رغم ما بذله الفقه التقليدى من جهد كبير فى سبيل وضع شركة المساهمة فى إطار العقد وإحاطتها بأحكامه ، وذهب اسكاريلى Ascarelli إلى الاستعانة بفكرة العقد المتعدد الأطراف contrat plurilatéral لتفسير أوجه التباين بين شركة المساهمة وبين العقود بوجه عام ، فقال بأن شركة المساهمة عقد من نوع خاص sui generis لأنه من قبيل العقود المتعددة الأطراف .

ورغم المحاولات المتوالية لانصار النظرية التعاقدية فإن هذه النظرية لم تقدم تحليلا مقبولا لشركة المساهمة ، سواء فى مرحلة تكوينها كما قدمنا ، أو خلال نشاط الشركة .

نقد النظرية التعاقدية لشركة المساهمة :

١٩ — (١) إن القول بأن شركة المساهمة عقد ، يقتضى أن يتوافر لعقد شركة المساهمة الأركان الآتية : حصص الشركاء — اجتماع شريكين على الأقل — قصد تحقيق ربح — نية المشاركة فى مشروع affectio societatis .

والمشاهد أن شركة المساهمة قد تتكون من شريك واحد ، وذلك متى اجتمعت جميع أسهم الشركة فى يد مساهم واحد . وتتجه التشريعات الحديثة إلى قبول هذا النوع من الشركات ذات الشريك الوحيد "one man company"[(١)] .

فاذا سلمنا بأن شركة المساهمة تتكون أحيانا من مساهم واحد ، وهذا هو الاتجاه التشريعى والفقهى السائد فى الوقت الحاضر ، فكيف يتصور قيام الشركة على أساس عقد من طرف واحد ؟

ويشترط فى عقد الشركة أن تتجه نية الشركاء إلى تحقيق ربح ، بينما أنه توجد شركات مساهمة مختلطة نشأت بقصد أداء خدمة عامة مثل بنك التسليف الزراعى ، فى مثل

(١) ينظم القانون الانجليزى مسئولية الشريك الوحيد بنص المادة ٣١ من قانون الشركات الصادر عام ١٩٤٨ ، وفى القانون الايطالى المادة ٥٣٢ من قانون الالتزامات ، كما ان الشركة ذات الشريك الوحيد معترف بها فى الولايات المتحدة الأمريكية وكوبا والسويد واسبانيا ، واخذت فرنسا تتجه نحو الاعتراف بهذا النوع من الشركات بالنسبة للشركات المؤممة التى احتفظت باطارها القانونى كشركة مساهمة ، اذ ان الدولة بمجرد التأميم أصبحت هى المساهم الوحيد .

هذه الحالة لا يتصور القول بأن نية الشركاء اتجهت إلى تحقيق ربح ، إذ أن الدولة لم تتجه إلى تحقيق ربح من وراء إنشاء شركة مختلطة كبنك التسليف الزراعى ولكن اتجهت نيتها إلى خدمة المزارعين .

وهكذا يتخلف ركن آخر جوهرى من أركان عقد الشركة ويبرز هذا الاعتراض بوضوح متى فحصنا نية بعض المساهمين الذين يشترون الأسهم بنية المضاربة على فروق الأسعار وليس بقصد تحقيق ربح ، فكيف يتصور القول بأنهم أطراف عقد شركة ؟

ومما يقطع بأن شركة المساهمة ليست عقداً أن نية المشاركة فى مشروع مالى لا تتوافر عند كثير من المساهمين ، فبعض المساهمين يقصد الاستثمار وليست لديه نية المشاركة فهو لا يحضر الجمعية العمومية ولا يعبر عن إرادته فى المشاركة فى المشروع ، كما أن من المساهمين من يشترى الأسهم بقصد بيعها وتحقيق ربح وليست لديه اطلاقانية البقاء فى الشركة .

وخلاصة القول أن تحليل شركة المساهمة على أساس العقد هو تحليل معيب من الناحية الفنية لأن غالبية أركان عقد الشركة ، لا تتوافر فى الشركة المساهمة فى كثير من الأحيان .

٢٠ — (٢) ترتب على انتصار المبادىء الاشتراكية أن انكمش العقد ولم يعد صالحاً لتفسير شركة المساهمة . فبينما أن العقد يدور حول تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة التى يمثلها أطراف العقد ، وأن هذا التوازن يتم على أساس التراضى وسلطان الارادة ، إذ بنا نرى المشروع الاقتصادى الكبير، يهدف — فى ظل السياسة الاشتراكية — إلى تحقيق غرض اجتماعى ، فتشمل شركة المساهمة عدة مصالح منها مصلحة المساهمين ومصلحة المشروع ويعلو هذه المصالح : المصلحة العامة ، لذلك تتدخل الدولة عن طريق قوانين آمرة وتحيط شركات المساهمة باطار من النصوص بحيث تولد وتعيش وتباشر نشاطها فى حدود مرسومة وفى إطار « نظام قانونى » (institution juridique) .

تبين مما تقدم أن شركة المساهمة تفقد أهم عناصر العقود ، كما أن اتساع معنى المرفق العام وامتداده إلى مجال النشاط الاقتصادى ، أدى إلى اختلاط نشاط الدولة بنشاط الأفراد والشركات فى القطاع الاقتصادى ، وترتب على تأميم الشركات ومباشرة الدولة استغلال المشروعات الاقتصادية عن طريق المؤسسات العامة الاقتصادية ، أن نشأت — بجوار شركات المساهمة — مؤسسات عامة لها نفس الطابع الاقتصادى وامتدت رقابة الدولة

إلى الشركات المساهمة بجذبها إلى دائرة القانون العام ، وهكذا بدأت تتبلور نظرية « النظام القانونى » التى اقتبست مبادئها من مبادىء القانون الادارى التى تفسر تكوين ونشاط الأشخاص الاعتبارية العامة ، وظهر التقارب كبيراً بين الشركات المساهمة وبين المؤسسات العامة الاقتصادية ، من حيث أن كلاهما « نظام قانونى » .

النظرية الحديثة

٢١ — لن نتناول عرض النظرية الحديثة لشركة المساهمة وهى نظرية النظام القانونى (la conception institutionnelle) لأنه يجاوز نطاق هذا البحث ، ولكن نشير بايجاز إلى بعض المسائل الجوهرية لهذه النظرية كتمهيد لعرض وجهة نظر النظرية الحديثة فى تكييف الاكتتاب فى أسهم شركات المساهمة .

تعتبر شركة المساهمة — بحسب النظرية الحديثة — « نظاماً » (institution) (١) أو هيئة (organisme) .

فالمشروع يصب فى قالب قانونى أو هيئة (organisme) تخضع لنظام (statut) ، ولهذه الهيئة أعضاء (organes) تباشر التعبير عن إرادة الشخص الاعتبارى فى مزاولة نشاطه نحو الغرض (but) الذى أنشىء من أجله .

وأعضاء الهيئة :

(١) عضو المداولات (L'organe de déliberation) وهو الجمعية العمومية ، وقراراتها (ليست كما يذهب أنصار النظرية التقليدية إلى القول بأنها اتفاقات بين أطراف عقد الشركة تتخذ على أساس قاعدة الأغلبية) هى تصرفات قانونية بإرادة منفردة .

(٢) أعضاء الادارة (Les organes de gestion) وهم مجلس الادارة والمديرون ويباشر عضو الادارة أعمال الشركة على أساس نيابة قانونية — وليس بصفته نائبا اتفاقيا أى وكيلا عن الشخص الاعتبارى — ذلك أن عضو الشركة له سلطة ذاتية يستمدها مباشرة من النظام ، وتترتب عليها مسئولية أوسع نطاقا من المسئولية التى تصور على أساس الوكالة عن المساهمين ، فمسئولية مجلس الادارة والمديرين مسئولية عضو الشركة الذى يباشر حماية مصالحها ومصالح المساهمين والصالح العام .

---

(١) وقد أعطى العميد هوريو Hauriou معنى خاصا لهذه العبارة حين قصد بها المشروع يعيش حياته القانونية فى البيئة الاجتماعية ، هوريو — مبادىء القانون العام ١٩١٠ .

(٣) عضو الرقابة ، كما أن النظرية الحديثة تطرح جانباً فكرة النيابة التعاقدية فيما يتعلق بتفسير سلطة المديرين ، فإنها تستبعد كذلك تفسير سلطة مراقب الحسابات على أساس وكالة عن المساهمين فى الرقابة على حسابات الشركة . فيعتبر المراقب — بحسب النظرية الحديثة عضواً للهيئة (organe de l'institution) يباشر وظيفة (fonction) تهدف إلى حماية مصالح المساهمين وحماية المشروع وحماية الصالح العام . وترتب على هذا التحليل لطبيعة سلطة المراقب أن حبذ بعض الشراح استبعاد تعيين المراقب عن طريق انتخابه بواسطة الجمعية العمومية ، لأن هذه الوكالة من شأنها أن تخضع المراقِب للمراقب . وأن الأوفق — عملا بالنظرية الحديثة — أن يعتبر المراقب عضواً يمثل الهيئة ، مما يستدعى تعيينه على أسس أخرى تكفل قيامه بوظيفته ، وليكن تعيين المراقب بأمر المحكمة وأن يختار من جدول بأسماء مراقبين للشركات تتوافر فيهم ضمانات خاصة .

٢٢— التكييف القانونى للاكتتاب فى أسهم شركات المساهمة ، فى النظرية الحديثة :

يرى أنصار نظرية « النظام القانونى » أن تأسيس شركة المساهمة يبدأ بعمل قانونى متعدد الأطراف هو العقد الابتدائى للشركة ، ويتلو هذا العمل القانونى ، إعلان المؤسسين عن إرادتهم للجمهور تأسيس الشركة وعن مشروع « النظام » (statut) ، ويصدرون بذلك نشرة الاكتتاب ، وبذلك يلتزم المؤسسون بمواصلة السعى لانشاء الشركة ، ومصدر التزام المؤسسين هذا تصرف قانونى بارادة منفردة ، ومتى أعلن المكتتب عن اتجاه إرادته إلى الاكتتاب فانه يلتزم بالوفاء بباقى قيمة الأسهم التى اكتتب بها ، ومصدر التزام المكتتب هو تصرف قانونى بارادة منفردة (acte unilaterale)[1] .

التزام المؤسسين مصدره الارادة المنفردة ، والتزام المكتتب مصدره الارادة المنفردة .

ويشترط فى الاكتتاب ، باعتباره عملا قانونياً ما يجب توافره فى التصرفات القانونية بوجه عام ، من توافر الارادة وأن يكون المكتتب كامل الأهلية ، وأن يقع رضاء المكتتب صحيحاً خالياً من عيوب الرضا ، وفى الواقع يكاد يكون الغلط والاكراه كلاهما أمر مستبعد الحصول ، والغالب فى حالات إبطال الاكتتاب أن يكون ذلك بسبب تدليس المؤسسين على الجمهور واستخدامهم وسائل احتيالية لايهام الجمهور بأهمية المشروع تحت

---

(١) ريبير — ٣٦٦ . تيبولت لورنت — ٣٠٩ . سولا كانيزارس — مجلة الشركات — ١٩٥٠ — ٣٦٤

تأثير دعاية قوية . وجدير بالاشارة أنه لا يتفرع على القول بأن الاكتتاب عمل قانونى بارادة منفردة أن يكون الاكتتاب قابل للابطال بسبب التدليس الحاصل من أى شخص ، ذلك أن هذا العمل القانونى الارادى وإن صدر عن إرادة منفردة ، إلا أنه موجه إلى الشركة عن طريق المؤسسين ، ويترتب على ذلك أن يشترط فى التدليس الذى يجعل الاكتتاب قابلا للابطال أن يكون مصدره المؤسسون أو أن يكون بعلمهم حقيقة أو حكما (المادة ١٢٧ مدنى) .

ومحل التزام المكتتب هو أداء قيمة الأسهم التى اكتتب بها ، وسبب التزام المكتتب هو التزام المؤسسين بمواصلة السعى لاتمام تأسيس الشركة وتسليم المكتتب الأسهم التى اكتتب بها ، فاذا لم يتم تأسيس الشركة فى أجل معقول كان للمكتتب أن يسترد ما دفع عملا بقاعدة الاثراء بلا سبب ، إذ أن التزامه يزول لانعدام السبب .

وتفسر النظرية الحديثة ما استقر عليه الفقه والقضاء وما تقضى به طبيعة شركة المساهمة من أنه يشترط فى الاكتتاب أن يكون ناجزاً وقطعياً ، وأن كل ما يضعه المكتتب من شروط — كتعيينه فى وظيفة — لا أثر له ، ذلك أن إعلان المكتتب إرادته المنفردة هو تصرف قانونى من جانب واحد بمقتضاه ينضم المكتتب إلى « نظام » دون أية مفاوضات أو مساومات ، فإذا كان الاكتتاب معلقا على شرط بطل الشرط وصح الاكتتاب . أما إذا تضمن الاكتتاب تعهدا من المؤسسين عن الغير (الشركة) قبل المكتتب كان الاكتتاب صحيحا ، ولكن يسأل المؤسسون — لا الشركة — عن تنفيذ تعهدهم بصفتهم الشخصية ما لم تقر الشركة هذا التعهد .

وتفسر النظرية الحديثة بوضوح انتقال آثار الاكتتاب مباشرة إلى الشركة تفترض النظرية الحديثة قيام شخصية اعتبارية ناقصة للشركة خلال فترة التأسيس ، وتبدأ هذه الشخصية بمجرد إعلان المؤسسين عن بدأ إجراءات التأسيس — وقد نظم القانون الألمانى شهر بدء التأسيس ، وهو ما يحسن الأخذ به فى تشريعنا — وشخصية الشركة فى فترة التأسيس شخصية ناقصة فلها صلاحية اكتساب الحقوق والالتزام بالديون فى حدود ما تقتضيه طبيعة تأسيس الشركة . وتبعا لذلك فان المكتتب حين يلتزم بالوفاء بباقى قيمة ما أكتتب به من أسهم إنما يلتزم مباشرة قبل الشخص الاعتبارى للشركة تحت التأسيس ، فينشأ حق للشركة قبل المكتتب مباشرة فى ذمة الشركة ، أما المؤسسون فرغم أنهم يتلقون الاكتتابات إلى أنها ليست موجهة إليهم ولكنها موجهة إلى شخص الشركة . فالمؤسسون لا يتلقون

الاكتتابات بصفتهم الشخصية ، ولا بصفتهم مشترطون لمصلحة الشركة ، ولو بوصفهم فضوليون، ولكنهم يتلقون الاكتتابات بصفتهم أعضاء الهيئة (organes de l'institution) يباشرون عنها عملية الاكتتاب ، وينبنى على ذلك أن الشركة تكسب الحقوق مباشرة من الاكتتاب كما تلتزم مباشرة بالتعهدات .

٢٢ — التنفيذ بالبيع فى البورصة :

إذا لم يوف المساهم باقى القيمة الاسمية للأسهم التى اكتتب بها أسقطت الشركة عنه صفة المساهم بأن تبيع أسهمه فى البورصة — بناء على شرط التنفيذ بالبيع فى البورصة الوارد فى نظام الشركة — فيحل محله مساهم آخر ؛ ولا شك أن التنفيذ بالبيع فى البورصة يخالف القواعد العامة فى التنفيذ ، تلك القواعد التى تستلزم تدخل السلطة القضائية، وهذا مما يؤكد الصعوبات التى تقابلها النظرية التقليدية فى تكييف شركة المساهمة وما يترتب عليها من آثار ، والتى يتضح من تطبيقاتها عدم تجانس نظرية العقد ونظريات القانون الخاص مع طبيعة هذا الجهاز القانونى .

وقد اتخذ أنصار النظرية الحديثة من هذه الصعوبات التى لاقتها النظرية التقليدية حجة على أن شركة المساهمة منظمة أو مؤسسة قريبة من هيئات القانون العام ، ويفسرون التنفيذ بالبيع فى البورصة بأنه إجراء استقر عليه العرف التجارى ، وأقره النظام النموذجى لشركات المساهمة ، يتعذر تفسيره بأنه فسخ أو إلغاء للاكتتاب أو رهن للأسهم المكتتب بها ، ولكنه إجراء من نوع خاص يتضمن حجز السهم وبيعه فى البورصة بدون تدخل القضاء (saisie et vente du titre sans intervention de la justice) [1] ، وأنه من قبيل إجراءات الاستيلاء على المنقولات التى تتخذها السلطات الادارية للمنفعة العامة .

خاتمـــة

اتجهنا فى هذا البحث نحو الكشف عن طبيعة الاكتتاب فى أسهم شركات المساهمة ، ولمسنا الصعوبات التى واجهت الفقه فى تحديد طبيعة الاكتتاب ، ورأينا كيف أن هذه الصعوبات ليست مجرد اختلاف فى الرأى فى مسألة معينة بل أنها اختلاف فى الرأى يكشف

---

(١) ريبير — المرجع السابق — ٤٤٨ — ١٠٤٩

عن عيب جوهرى فى تكييف شركة المساهمة نفسها على أساس القواعد العامة فى القانون الخاص ، وخاصة على أساس نظرية العقد ، وأن التطور الاقتصادى الحديث يدفع القانون إلى التطور حتى يتجانس الاطار القانونى مع صورة الحياة الاقتصادية التى خلق هذا الاطار لكى يحيطها ولكى يبعث فيها حياة ونشاطا قانونيا .

وإذا كنا فى هذا البحث قد توسعنا فى شرح النظرية الحديثة لشركة المساهمة ، فما ذلك إلا لكى نضع مسألة الاكتتاب فى مكانها الطبيعى كجزء لا يتجزأ من النظرية العامة لشركة المساهمة .

كما أن هذا البحث أوضح لنا مقدار اضطراب الفقه فى تكييف الاكتتاب ، فبينما يتجاذبه الجديد فينحو نحو نظرية « النظام القانونى » فى تفسير شركة المساهمة نجده يتقهقر نحو القديم فيستند أحياناً إلى العقد فى تكييف الاكتتاب ، فى حين أن النظرية الحديثة لشركة المساهمة تتبلور معانيها فى فترة التأسيس متى أخذنا بالرأى القائل بأن الاكتتاب تصرف قانونى بارادة منفردة ينضم بمقتضاه المكتتب إلى « نظام » .

وتفسير الاكتتاب بأنه تصرف قانونى بارادة منفردة ؛ هذا التفسير المنبثق من صلب النظرية الحديثة لشركة المساهمة ، هو التفسير الصحيح لهذا التصرف القانونى ، كما أنه يتفق تماماً مع قانوننا المدنى الذى اعترف للارادة المنفردة بقدرة على إنشاء الالتزام [١] .

نص القانون المدنى على الارادة المنفردة بين مصادر الالتزامات حين أفرد له فصلا خاصاً من الفصول المتعاقبة التى خصص كل منها لمصدر من مصادر الالتزامات ، وأكد المشرع هذا المعنى بأن جاء بتطبيقات الالتزامات التى تنشأ عن الارادة المنفردة (٢).

---

(١) انظر للمؤلف « مذكرات فى شركات المساهمة » ١٩٥٢ — ص ٧٣ وما بعدها — وأيضا « العقد والارادة المنفردة » ١٩٥٤ — ص ١٧٠

(٢) انظر دكتور عبد الحى حجازى — النظرية العامة للالتزام ١٩٥٤ — ٢ — ٣٨٣ — ودكتور احمد حشمت أبو ستيت — نظرية الالتزام — ١٩٥٤ — ٣٥٧ وما بعدها .

ومع ذلك يرى الأستاذ السنهورى أن مصدر التزام الواعد بجائزة هو نص القانون ، وان الارادة المنفردة لا تعتبر مصدرا للالتزامات تبعا للقانون المدنى ، وهو يستند فى ذلك الى أن لجنة القانون المدنى عدلت عن اعتبار الارادة المنفردة مصدرا للالتزام وابقت على عنوان « الارادة المنفردة » بين مصادر الالتزامات عن غير قصد (الوسيط ، ص ١٢٩٢) .

ونرى أن الأعمال التحضيرية للقانون المدنى لا تدل اطلاقا على العدول عن =

وقد أحسن القانون المدنى صنعاً بأن أخذ بنظرية الارادة المنفردة كمصدر للالتزام ، وبذلك جاء بسند من القانون لتفسير الالتزامات — كالاكتتاب — تعذر تفسيرها على أساس العقد ، وجرى الشراح فى فرنسا على تفسيرها بطريق البحث العلمى ومن غير سند من القانون على أساس الارادة المنفردة .

ويوضح هذا البحث مسألة أخرى وهى أن نصوص القانون المدنى الجديد كانت متقدمة حين اعترفت بالارادة المنفردة كمصدر للالتزام .

= الأخذ بنظرية الارادة المنفردة ، ويكفى أن نشير الى محضر الجلسة السادسة والستين : « قال الدكتور حامد زكى أنه يرجو أن يثبت فى النصوص أن المشروع اقتصر فى الأخذ بنظرية الارادة المنفردة على مسائل معينة ولم يأخذ بها كمصدر عام للالتزام .

فرد عليه معالى السنهورى باشا قائلا : انه لا حاجة لهذا لأن التشريعات التى تأخذ بنظرية الارادة المنفردة بوجه عام تنص على ذلك فى أول الباب وتعرف الارادة المنفردة ، أما المشروع فلم يأخذ بنظرية الارادة المنفردة كمصدر للالتزام الا فى ناحية محدودة ، **بمعنى أنه أورد بعض تطبيقات للارادة المنفردة** » — مجموعة الأعمال التحضيرية — ٢ — ٣٤٨

آراء فى التخطيط الاقتصادى [1]

بقلم الأستاذ وهيب مسيحه

رئيس قسم الاقتصاد — كلية التجارة — جامعة القاهرة

لعلنا لا نتجاوز الحق ولا نعدوه ، إذا قررنا أن التخطيط الاقتصادى لا يعد ظاهرة جديدة فى حياة البشر الاقتصادية ؛ لأن التخطيط بمعناه الفنى ، إنما يتمثل فى تدبير الموارد النادرة المتاحة أحسن تدبير ممكن ؛ وطالما تتوافر الندرة ، فلن يكون هناك غناء عن التخطيط . والنظرية الاقتصادية القديمة منذ أيام آدم سمث ، والنظرية الاقتصادية الحديثة ، كما وصلت فى تطورها إلى أيدينا ، تفترض دائما أن سلوك الأفراد وسلوك المشروعات التى تنشط ابتغاء تحقيق الربح . إنما هو سلوك مدبر ومتعمد (deliberate) ؛ بمعنى أن الأفراد يجهدون كما أن المشروعات تجهد دائماً فى حصر الموارد المتاحة ، وفى تدبير استغلالها ، بالطريقة التى تعود عليهم وعليها بأفضل النتائج الممكنة . ويصر الاقتصاديون النظريون على التأكيد بأن هذا السلوك الذى يقوم على خطط مرسومة ، والذى تفاضل على ضوئه ، مختلف الغايات والأهداف ، ثم مختلف الوسائل التى يستعان بها على تحقيق هذه الغايات والأهداف ، هو سلوك رشيد (rational) يقوم على استعمال كافة المعلومات والبيانات ، واستخدامها فى وضع الخطة والسياسة التى يزمع اتخاذها ؛ ومن ثم يقوم على تفكير دقيق وموازنة بين مختلف الأغراض ومختلف الوسائل ؛ لذلك كان يقتضى هذا السلوك الرشيد حسن تبصر بأحوال الماضى والحاضر ، ومهارة فى استطلاع المستقبل وتشوف غياهبه ، وحصافة فى الحكم على الأشياء ، وقدرة على تنفيذ الخطة أو السياسة ، كلما بقيت الأشياء على حالها ؛ وسرعة بديهة تقتضى إحداث تغيير فى الخطة ، كلما بدا أن الأمور ، لم تعد كما كانت ، وأن ثمة جديداً قد طرأ له وزنه ، فى إحداث تعديل هنا أو هناك ، ليتم الاتساق والتوافق دائما بين الظروف الاقتصادية المتغيرة والمتبدلة وبين الخطة المهذبة والمعدلة .

---

(1) مقال تصديرى لكتاب التخطيط الاقتصادى للأستاذ أحمد دويدار .

فالتخطيط إذن ليس طارئاً طرأ ، ولا حادثاً عرض ، وإنما هو جزء لا يتجزأ من السلوك الانسانى الرشيد المدبر المتعمد ؛ ولو لم يقم ذلك الصراع الدائم بين الانسان وبين الطبيعة ، ولو لم تكن الطبيعة ضنينة شحيحة ، لا تعطى من خيراتها إلا بقدر مقدور ، ولا تسلم قيادها للبشر إلا لحد محدود ، لما كان هناك معنى للتخطيط ، ولما فكر الناس دائماً فى استجلاء الخطة الحكيمة التى يسوسون بها شئون حياتهم الاقتصادية . فلو كانت جميع موارد البشر « سلعاً حرة » كالهواء الذى يستنشقونه ، وكنور الشمس وحرارتها التى يتمتعون بهـا دون قيد أو حد ، لكان الناس أحراراً طلاقا ، يستخدمون من هذه الموارد ما يشاءون ، دون حساب أو تقدير للضياع الذى يتعرضون له ، لو أنهم أفسدوا التدبير أو أساءوا التقدير .

فالندرة إذن وما يصحبها من تزاحم مختلف مطالب العيش ، على الموارد النادرة القليلة ، هى التى تفرض علينا رسم خطط معينة ، لنبلغ عن طريقها ، تحقيق أقصى ما نصبو إلى تحقيقه ، من الحصول على مختلف المتع بأقل ، قدر من الجهود والتضحيات .

ومع الأهمية القصوى للتخطيط فى حياة الأفراد ، وفى حياة المشروعات الفردية ؛ ومع المكانة الحيوية ، التى كان يحتلها فى مقاييس التفضيل سواء فى مجالات الاستهلاك أو الانتاج ؛ ومع فرضه كمبدأ ، تطبيق « مبدأ الاحلال » ، بين مختلف الطيبات بعضها مكان بعض ؛ وبين مختلف موارد الانتاج بعضها مكان بعض كذلك ؛ كلمـا تمخضت الظروف أو الأحداث ، عن الأخذ بمبدأ الاحلال ؛ ومع أن جميع رسالات الاقتصاد ، كانت تبدأ ، كما سبق أن نوهنا ، بتأكيد أهمية توافر الشعور والادراك والوعى ، بين جميع العاملين فى المجال الاقتصادى ، ليبلغوا من شئونهم مأرباً ، وينشدوا من وراء جهودهم وتضحياتهم ومغامراتهم مغنما : فاننا لم نكن لنسمع فيما مضى عن التخطيط ، ما نسمعه عنه اليوم ، ولم يكن ليثار حوله ، ما يثور اليوم ، من أنه معقد الآمال فى تحقيق النهضة الاقتصادية ، للبلاد التى فاتهـا ركب هذه النهضة ؛ ومن أنه معقد الرجاء فى الحيلولة دون الانحلال والتفكك الاقتصادى ، للبلاد التى سعدت بالنهضة الاقتصادية الشاملة . فارتفعت مستويات عيشها إلى أعلى مكانة مرموقة ، وحظيت بأكبر قدر من الرخاء والرفاهة .

وقد يكون خليقاً بنا أن نتساءل ، ما الذى جد فى يومنا ، أمماً متخلفة أو متقدمة على حد سواء ، لكى تتشبث بالتخطيط ، ملاذاً للنجاة من التأخر الاقتصادى ، وصخرة نجاة

من الفوضى الاقتصادية ، التى اذا عمت وسادت ، لتداعت أسس الكيان الاقتصادى كله ، وتعرض للتفواء والفناء ؟ ما العوامل التى طرأت على الوجود الاقتصادى القومى والدولى معاً ، لكى يبلغ التخطيط مابلغه فى عصرنا من اهتمام بالغ من جانب المفكرين والباحثين ، ولكى يحظى بتلك العناية الخطيرة من جانب المسئولين ؟

لو أننا رجعنا بالذاكرة إلى تلك الأيام الخوالى ، التى كان لايزال فيها متسع للنشاط الاقتصادى ، والتى كان جانب كبير من سطح هذا الكوكب الذى نعيش عليه ، لايزال فى خلالها مغموراً ؛ لم ترتده أقدام الرواد والمكتشفين ، ولم يصل إليه مد ذلك النشاط الانسانى الزاخر ، يكشف عن أسراره ، وينقب عن خبراته وإمكانياته ؛ ويطويه ضمن عالم المعلوم والمعروف ، بعد أن كان مطوياً فى عالم المجهول والمستور ؛ لو أننا رجعنا إلى تلك الأيام ، التى كانت لا تزال فيها الزراعة الأمريكية فى النصف الشمالى من تلك القارة ، « زراعة حدودية » (Frontier Agriculture) بمعنى أنها زراعة لا تزال تزحف فى طريقها إلى الغرب لتصل إلى أقصى ما يمكن أن تصل إليه ، من اخضاع جميع أراضى القارة للزراعة ؛ ولو أننا عدنا بالذاكرة أيضا إلى المعنى الذى يمكن أن يستشف من اطلاق تسمية « القارة المظلمة » على افريقيا ومن بقاء مسافات شاسعة فى شمال آسيا ، وفى جوف استراليا وأمريكا اللاتينية بعيدة عن منال الإنسان المتحضر ونشاطه ، لاستطعنا أن نفهم الأسباب والدواعى التى حرمت « التخطيط » بالمعنى الذى نألفه له اليوم من أن يكون ، نظاما له مكانه فى التطور الاقتصادى .

فلقد كانت دنيا القرن التاسع عشر لا تزال بكراً ، لا من حيث اتساع الرقعة بالنسبة لأعداد السكان فحسب ، ولا من حيث توافر موارد طبيعية هائلة في مختلف بقاع العالم مابرحت كما كانت منذ وجدت ، هبة الطبيعة ونتاجها ؛ ولكن من حيث تفتح مجالات جديدة للنشاط الانسانى ، استطاع معها أن يحول وسائل الانتاج البدائية المألوفة ، إلى وسائل إنتاج آلية ، مكنت من تحقيق وفرة فى السلع المنتجة ، كما هبطت بنفقات الانتاج إلى مستويات ، لم يكن فى وسع مخيلة أى إنسان أن تتصور حدوثها . ولم تكن هذه الثورة التى تعرضت لها نظم الانتاج وأساليبه ، إلا فاتحة لعهد جديد ، تقوضت معه معالم الماضى ، فتداعت على أثره أركان النظم الاقتصادية والاجتماعية ، التى ظلت أمداً طويلا

طابع القديم الغابر ، وحيث كان الاقتصاد القومى فى كل بلد من بلاد العالم ، اقتصاداً معزولا أو يكاد ، لا تمسه أحداث الخارج البعيد ، إذا كان ثمة أحداث لها شأن يذكر ، تقع خارج نطاقه ؛ ولم تكن المعاملات التجارية الدولية قد خرجت عن نطاق حركة متواضعة فى بعض السلع الترفية ، تجلب من بلاد نائية ويتعرض العاملون فيها إلى ألوان من المغامرة ، قد تدر عليهم أرباحاً طائلة ، وقد تعرضهم للخسائر الطائلة .

وما كان يمكن لهذا النظام الانتاجى الآلى أن يطرد تقدما وتوسعاً ، وأن يغزو ميدناً بعد ميدان من ميادين النشاط الصناعى ، لولا أن الظروف المواتية قد مكنت له فرصاً واسعة للازدهار ، وذلك بتحول وسائل النقل إلى وسائل آلية . ولقد كان لاستخدام القوة المحركة فى نقل الأشخاص والأشياء ، أثر إيما أثر فى توسيع رقعة السوق وفى ربط أجزاء وأقاليم ومناطق ، كانت تعيش بمعزل عن بعضها البعض برباط وثيق مكين ، ساعد على تداول جانب كبير من الثروات ، التى كانت تنتج محلياً لكى تستهلك محلياً ، أو ما كان يتاح لها الظهور ، لأن السوق لم تكن تسمح بالانتفاع بالموارد المحلية ، الانتفاع الذى يعود على مستغلى هذه الموارد بأكبر الأرباح الممكنة .

والصناعة الحديثة نهمة إلى المواد الأولية ، إذ لا قيام لها بدونها ؛ ولهذا السبب اقترن قيام الصناعات الآلية ، بتسابق البلاد التى أتاح لها القدر أن تظفر بقدم السبق فى ميدان الصناعة الآلية ، للاستيلاء على المستعمرات ، التى تستخدمها لتحقق منها غرضين : أولهما — الحصول على الخامات اللازمة لها : وثانيهما — تصريف نتاج صناعاتها .

ومن الواضح أن العصر الذى قامت فيه الصناعة ، وأخذت خلاله أساليب الانتاج ونظمه تتطور تطوراً سريعاً بفضل استخدام القوة المحركة ، واختراع الآلات المناسبة ، لم يكن ليقتضى إلا إزالة كل الحواجز والعراقيل التى كانت تقف حائلا دون متابعة التقدم الفنى والصناعى للسبل المختلفة التى أخذ يسلكها . ولذلك تميز هذا العصر بانطلاق الحياة الاجتماعية والاقتصادية من الأغلال والقيود ، التى كانت طابع نظام الاقطاع ، والتى لم يكن هناك شك فى أنها غدت لا تتمشى إطلاقاً مع الاتجاه الجديد ، نحو تسخير القوة الجديدة لانتاج سلع وخدمات جديدة ، أو لانتاج كميات أوفر من السلع المعروفة المألوفة ؛ بنفقات لا تكاد تقارن فى انخفاضها ، مع النفقات المرتفعة التى ظلت سائدة طويلا .

ولقد كان لهذا التطور أثره البالغ فى إحداث تعديلات خطيرة، فى كيان الاقتصاد القومى للبلاد التى أخذت بأسباب الصناعة الحديثة ، وسارت قدماً فى تطبيق نظمها ؛ نذكر منها على وجه الخصوص ، استتباب الأمر للنظام النقدى ، بحيث غدت النقود الأداة الرئيسية للجانب الأكبر من عمليات المبادلة ، وبذلك تضاءل حجم العمليات التى يجريها الأفراد بينهم وبين بعضهم البعض ، على أساس المقايضة . وليس هناك شك فى أن تحول الجانب الأكبر من المبادلات إلى مبادلات نقدية ، لم يكن ليتحقق ، لو ظل الاقتصاد القومى اقتصاداً مفككاً ، تعزل أجزاؤه عن بعضها البعض ، ولا توجد ثمة صلة تربط بينها برباط واحد . ولذلك كان من نتائج توحد رقعة السوق من النواحى المادية البحت ، عن طريق سرعة الاتصال ويسره ، توحد السوق أيضاً من جانب أخطر ، وهو قيام « نظام أسعار حر » ، يستند إلى النقود كأداة لتسجيل القيم لمختلف الطيبات ، كما يقوم على أساس نوع من العلاقات بين العمليات الانتاجية المختلفة ، التى تباشر فى مختلف أرجاء السوق ، مهما بعدت الشقة بينها ، بحيث غدت هذه العلاقات تتميز بطابع « التبعية المتبادلة » ، بمعنى أن كل عملية إنتاجية فى أى ميدان من ميادين النشاط ، غدت تتأثر بالعمليات الانتاجية الأخرى ، كما غدت تؤثر فى العمليات الانتاجية الأخرى . ويبدو ذلك واضحاً فى العلاقات التى ينطوى عليها كل من « الطلب المتصل » (Joint Demand) والطلب المركب (Composite Demand) .

وغنى عن القول ، أن هذه العلاقات التبعية ، وهذه التأثيرات المتبادلة ، بين العمليات الانتاجية المختلفة قد أدت بطبيعة الحال ، إلى عدم وجود فروق كبيرة بين الأسعار فى مختلف أرجاء السوق ، نتيجة لمحاولة المتعاملين التعرف على اتجاهات الأسعار فى كل ناحية وبالنسبة لكل سلعة أو خدمة ، يحثهم على ذلك رغبتهم فى تخفيض نفقات إنتاجهم أو البيع بأعلى الأسعار الممكنة تحقيقاً لأكبر قدر من الأرباح يستطيعون الظفر به .

وقد كان لهذا الجو الذى يتسم بالحركة ، وبتتبع عوامل التغير ، كيفما كان منشؤها ، وانتهاز الفرص المواتية للربح ، كما كان لسهولة انتقال عناصر الانتاج من عمل ورأس مال نقدى ، ورأس مال عينى ، إلى حيث يقوى الطلب ويشتد عليها ، أكبر الأثر فى خلق جو من المنافسة الحرة بين جميع الأفراد والمشروعات ، وقد أدت هذه المنافسة بدورها إلى تدعيم الاتجاهات نحو اطراد التقدم الفنى والصناعى ، والشعور بالدور الطيب الذى تلعبه حرية التصرف وحرية العمل .

بيد أن من أهم مظاهر النظام الاقتصادى الحديث ، وهو مظهر لا يقل أهمية وخطراً عن مظهر « نقدية الحياة الاقتصادية » ومظهر « نشوء جهاز السوق » ومظهر « حرية العمل والتصرف » ، ظهور طبقة من الأفراد تعيش عن طريق تأجير عملها للغير ، وهى طبقة العمال . ونستطيع إذن أن نتصور أن الجماعة الانسانية بعد أن كانت تتخذ صورة هرم ، تشغل طبقاته العليا فئات الملاك يتلوهم طبقات من الفلاحين والصناع الأحرار ، ثم يرتكز هذا الهرم على قاعدة عريضة من العبيد أو أنصاف العبيد ، الذين التصقت حياتهم بالأرض وتعلقت بالعمل فيها ، لحساب كبار الملاك أو كبار الزراع ، إذ بنا نجد هذه الجماعة الانسانية وقد أخذت صورة جديدة ، تتسم بالتحرر من كل آثار العبودية التى اصطبغ بها عهد الاقطاع ، حيث حلت طبقة جديدة ، أخذت تنازع كبار الملاك امتيازاتهم التى تمتعوا بها طويلا ، واقتنصت منهم المكانة الاجتماعية التى كانوا يستأثرون بها ، وهم طبقة أصحاب رءوس الأموال ورجال الصناعة والتجارة المبرزين .

بيد أن أدنى السلم الاجتماعى قد احتلته طبقة جديدة ، شغلت المكان الذى كان يشغله العبيد فى عهد الاقطاع ، هذه الطبقة الجديدة هى طبقة العمال . ولم يكن هؤلاء العمال عبيداً بنفس المعنى المفهوم من هذا الاصطلاح ، فى عهد الاقطاع ، لأنهم كانوا أحرارا ، يتمتعون بحرية التصرف فى شئونهم ؛ ولكن هذه الحرية لم تكن كاملة كما لا مطلقا ؛ ذلك لأن أحوال العمل الصناعى وظروفه كانت ولا تزال تقتضيهم أن يعملوا وفقاً للنظام الذى يضعه صاحب العمل . بيد أنه يكون من التجنى القول بأن مثل هذا القيد وحده يعد انتقاصا للحرية بالمعنى المفهوم ، لأن لكل عمل مقتضياته ، التى قد تفرض الخضوع لألوان معينة من القيود ولا تسرى هذه القيود على العمال وحدهم كاجراء ، ولكنها تسرى أيضا على من عداهم من الموظفين وغيرهم ممن ينظر إليهم نظرة اجتماعية أرفع وأسمى .

وإذا قيل بأن العمال يتميزون عن غيرهم من أفراد الطبقات الاجتماعية الأخرى بأنهم لا يملكون سوى تلك « السلعة الهالكة » التى تبور إذا تراخى الطلب عليها ومال إلى الضعف ؛ وهذه السلعة هى العمل الذى يساهمون به فى العمليات الانتاجية ؛ وإذا قيل أيضا إن فى وسع رجال الأعمال أن يحيلوا هذه السلعة المنتجة وهى العمل الانسانى إلى سلعة بائرة ، كلما تراءى لهم أن يقتنصوا فرصة ضعف الطبقات العاملة ، ليقتضوا منهم عملهم

بالبخس الأجور الممكنة ؛ إذا قيل هذا وقد يكون حقا أحيانا ، فعلينا أن نذكر فى نفس الوقت مدى الفضل الذى جاد به النظام الرأسمالى على الطبقات العاملة ، إذ فتح لهم أفقا جديداً من التحرر من رق الاقطاع ، وأفسح لهم المجال لكى يستغلوا حشودهم المجمعة فى مصنع واحد أو مصانع متقاربة أو فى صناعة واحدة تنتشر وحداتها فى البلد كله ، فى اقتناص أحسن الشروط الممكنة لأداء العمل الذى يكلفون به .

ان قيام نقابات العمال يعد كسباً لا يقدر شأنه ، ظفرت به الطبقات العاملة نتيجة ظهور هذا النظام الصناعى الجديد ، الذى مكن لأفرادها من الانخراط فى سلك تنظيم جماعى ، يدفع عنهم كل ما يشعرون به من افتئات على حقوقهم وهضم لجهدهم ، ومغالاة فى الغض من شأن الدور الخطير الذى يقومون به فى عمليات الانتاج .

وما كان للتنظيم النقابى أن يقدر له النجاح فى نشر الوعى بين الطبقات العاملة المغلوبة على أمرها ، لولا أن قيض لها التطور الاقتصادى ، أن تتاح لها الفرص لأن تتجمع شعباً فى صعيد واحد ؛ داخل جدران المصنع الواحد ، أو داخل نطاق الصناعة الواحدة ؛ ولولا أن تبين لأفرادها أنهم إذا اجتمع أمرهم على شىء وانضم شملهم لكانوا قوة لا يستهان بشأنها ، تستطيع أن تطبع بطابعها أحداث الحياة الاقتصادية والعوامل التى تؤثر فيها .

فإذا أكدت لنا النظرية الماركسية ، أن النظام الرأسمالى الحر ، إنما ينطوى على ألوان من الصراع ، يتجلى فى وجود تعارض بين مصالح الطبقات المالكة لأدوات الانتاج وبين مصالح الطبقات العاملة ، فانما تؤكد لنا هذه النظرية حقيقة لا ريب فيها ، فليست الحياة الاقتصادية مهما كانت الصبغة التى تصطبغ بها ، إلا مظهراً من مظاهر التعارض فى المصالح ، وصورة من صور التنافر بين الأغراض والأهداف . والقوى التى تعبث فى «السوق الحرة» لا تعدو أن تكون قوى متعارضة تتلاطم مع بعضها البعض ، وتصطدم فى اتجاهاتها اصطداماً ، يرجى أن يتحقق معه التوازن المنشود .

وهذا التعارض فى المصالح وهذا الصراع الدائب بين مختلف الطبقات لابد وأن ينتهى أمره إلى نتيجة من اثنتين : فاما أن يكون صراعاً هداماً مخرباً تطغى به طبقة على طبقة ، تستبد بأمرها ، وتستأثر دونها بأوفر نصيب من الدخل والثروة ؛ وإما أن يكون صراعاً

بانياً منشئاً ، يؤدى إلى حفظ التوازن بين مختلف الحقوق والمصالح ؛ لأنه يضعف قوة الأقوياء كما يضعف ضعف الضعفاء وبذلك يشحذ همم الطبقات الضعيفة ، لترقى مدارج السلم الاجتماعى ، كما يكسر فى نفس الوقت شوكة الأقوياء ، فلا يميلون إلى الشطط والغلو .

ولو انتهت الجماعات الانسانية إلى النتيجة الأولى لتردت فى هاوية من الملق والافلاس المعنوى ؛ لأن معنى هذا أن يتجمد الكيان الاجتماعى وأن يتجمد عند وضع ، يغلب فيه نفوذ طبقة مسيطرة على طبقات أخرى مسيرة . ومن ثم يكون معنى هذا قيام لون من الرق والعبودية لا يلبث حتى يحيل قوى النشاط الكامنة ، التى تزخر بها حياة الحركة والصراع إلى موات ، تهوى معه الجماعات الانسانية إلى أحط الدرجات وأخفض المستويات . وهكذا كان حال الجماعات الانسانية فى عهد الاقطاع ، وهكذا كان حالها فى جميع العهود الأوتواقراطية .

ولو انتهت الجماعات الانسانية إلى النتيجة الثانية ، لتولد عن هذا الصراع لون من التكافل والتضافر الاجتماعى ، لأنه يؤدى فى نهاية الأمر إلى أن يكون لكل طبقة نصيبها العادل فى الخيرات التى تنتجها الجماعة . ومعنى النصيب العادل باللغة الاقتصادية العلمية ، أن يحصل كل وفقاً للجهد الذى يبذله ، فلا يعيش على كد غيره وكدحه ، ولا يظفر بحق لا يستطيع غيره أن يظفر به ؛ لو تكافأت الفرص وتعادلت الأوضاع ؛ ولا يتمتع بميزة ، لا يتمتع بها غيره . وإذا كان الأمر على هذا الوضع لكان من الضرورى إذن أن يقضى قضاء تاما على كل عوامل الاحتكار ومقوماته . فاذا كانت الأرض الزراعية مرفقاً نادراً فى بلد يعج بالسكان ، تضيق بهم رقعة المساحات المزروعة ، لم يكن هناك مناص من تحديد الملكيات لقطع السبيل على كل ألوان الاستغلال ، وسد الطريق أمام الثراء غير المشروع ، الذى يواتى أصحابه ، نتيجة البلاء الذى يعانيه المجموع .

وليس هناك نزاع فى أنه حتى لو تحققت ديكتاتورية الطبقات العاملة أو ديكتاتورية « البروليتاريا » كما كان يرجو كارل مارس أن يحدث ، عندما يتاح للعمال أن يقهروا النظام الرأسمالى ويغلبوه على أمره ، فانه لن يكون هناك ما يدعو إلى الاعتقاد بزوال « المجتمع الطبقى » لأن طبقة العمال لن تكون طبقة واحدة وإنما تكون عدداً كبيراً من طبقات العمال ، تتفاوت كفاياتهم وتتباين مهاراتهم ؛ وإذن فلن يكون هناك مجال حتى عند قيام

ديكتاتورية البروليتاريا ، للقضاء على الفروق بين الأفراد وبين الطبقات من حيث الدخول التى يمكن أن يظفر بها كل فرد أو تظفر بها كل طبقة .

وإذا صح إذن ، أن الشيوعية على غير المفهوم الشائع لها ، لا تؤدى إلى إزالة جميع الفوارق ، بل قد تعمل على تضخيم هذه الفوارق ، كما هو الحال السائد فى بعض البلاد الشيوعية ، فانه يتعين علينا أن ندرك إذن ، أن تحقيق العدالة الاجتماعية لا يعنى المساواة المطلقة . وإنما يعنى إزالة الفروق المصطنعة ، التى تنشأ عن الظفر بحقوق قديمة ، ترجع إلى نظام الميراث ، أو بحقوق جديدة ترجع إلى الظفر بلون من الاحتكار . وبمعنى آخر ، تهدف العدالة الاجتماعية إلى إتاحة الفرص لكل الأفراد ، بحيث يستطيعون دائما أن يلجوا أبواب العمل التى تتفق مع مواهبهم وكفاياتهم دون أن يقف فى سبيلهم أية حواجز تمت بصلة إلى الطبقة الاجتماعية التى ينتمون إليها .

ولقد كان للصراع الطبقى فى ظل النظام الرأسمالى أثر أيما أثر فى التخفيف من غلواء الفروق الموجودة بين الطبقات وفى اثارة الوعى الاجتماعى الذى يهدف إلى القضاء على الحواجز الاجتماعية بتيسير حركة الانتقال من طبقة اجتماعية إلى طبقة أخرى . ولقد كان هذا اللون من التقدم طبيعياً ، كما اتخذ سبيل التدرج فى التوسع فى الحقوق والضمانات التى ظفرت بها الطبقات العاملة ؛ ومن ثم دل هذا التقدم على ما تستطيع الحرية أن تسديه لرفاهة الجماعة بأسرها ، إذا انتشر الوعى ، وتبددت الجهالات وجدّ كل فرد فى السعى لمعرفة الحقيقة كاملة ، وعملت الدولة أيضاً على نشر الحقائق كاملة ، بحيث يمكن تبين المصلحة العامة من جميع وجهات النظر المختلفة .

***

لا يستطيع منصف إذن أن يوجه النقد للنظام الرأسمالى الحر ، بأنه كان عاملا من عوامل الظلم الاجتماعى ؛ لأن الظلم الاجتماعى كان من أبرز سمات النظام الاقطاعى ؛ ولأن النظام الحر ، جاء وارثا لنظام الاقطاع ، ولكنه عمل على فك القيود والأغلال الاجتماعية التى كانت طابع عهود الاقطاع ومقوما أساسيا من مقوماتها ، وما أظننى فى حاجة إلى التأكيد بأن مراحل الانتقال من نظام إلى آخر ، لا بد وأن يصحبها الكثير من الفوضى والاضطراب فاذا لاقت الطبقات العاملة المتحررة من اغلال الاقطاع عنتا ، لأنها صادفت لونا جديداً من الحياة ، كان يهتز اهتزازاً خطيراً بسبب تغير فنون الانتاج وأساليبه ، نتيجة لادخال الآلات

وإخلالها فى عمليات الانتاج مكان اليد العاملة ، فان هذا العنت لم يكن غير النتيجة الطبيعية ، للعوامل العديدة المتصارعة التى تفاعلت مع بعضها البعض ، لخلق مجتمع صناعى جديد ؛ ولم تكن شهوة أصحاب رءوس الأموال وأمراء الصناعة الجدد ، للظفر بالأرباح الطائلة هى السبب فى النكبات التى ألمت بالطبقات العاملة ، وبالضيق الذى غشى حياتهم ؛ وإنما كان السبب فى هذه النكبات العسر الذى يصاحب دائماً عملية إنبثاق لون جديد من النظم الاجتماعية والاقتصادية ، لتحل مكان ألوان قديمة من هذه النظم ، آذنت الظروف ، بأن تكون فى ذمة التاريخ . وهذا العسر الذى أشرنا إليه ، وهذه الأزمة التى صاحبت عهد الانتقال من الاقطاع إلى الرأسمالية الصناعية الحرة ، لم تكن من العلامات الفريدة الخاصة بالتحول إلى النظام الرأسمالى؛ إذ أن قيام الشيوعية فى روسيا وتحرير الطبقات العاملة من طغيان البورجوجوازية وجورها ، قد أدى إلى خلق كثير من الصعوبات والمآسى ، أحاقت بالطبقات العاملة نفسها ، وعرضتها لغير قليل من العنت والارهاق . وما نذكره عن « طوابير الخبز ومواد الغذاء الأخرى ، كاف لأن يقنعنا ، أنه لا يمكن لأية مرحلة من مراحل الانتقال من نظام إلى آخر أن تتحقق ، دون أن يقترن قيامها باثارة عوامل الازعاج والاضطراب . ومع ذلك فإنه من الملاحظ دائماً أن الانتقال الطبيعى من نظام إلى آخر ، من شأنه أن يخفف من حدة الآثار المزعجة وأن يلطف من نتائجها ، بعكس عمليات الانتقال التى تنشأ عن طريق مبادىء أيديولوجية معينة ، قد يصاحب وضعها موضع التنفيذ الضغط والقمع والارهاب .

***

ولعلنا الآن فى موقف يحق لنا أن نتساءل معه ، ما الذى دعا إلى شيوع الأخذ بمبدأ تدخل الدولة فى الشئون الاقتصادية ، ولماذا غدا نظام التوجيه أو نظام التخطيط ، نظام العصر الذى نعيش فيه ؟ .

لقد بدا لنا من العرض الذى قمنا به ، أن النظام الاجتماعى الرأسمالى ، عندما إستتب له الأمر فى القرن التاسع عشر ، حطم القيود والأغلال التى كانت تميز عهد الاقطاع ، وبذلك خلق مجتمعاً جديداً ، كان للرأسمالية التجارية والرأسمالية الصناعية فيه شأن كبير . ولقد كان من آثار قيام هذا النظام ، أنه ساعد على توفير جانب كبير من المنتجات ، التى كانت احتكاراً للقلة ، لتنعم بها الكثرة . وبذلك بدد جانباً كبيراً من الفترة التى كانت طابع الجماعات

ذات الاقتصاديات البدائية ، كما رفع مستوى حياة الجماهير ، وأشاع فيها غير القليل من الرفاهة والرغد ، التي لم تكن تألفها قبلا .

بيد أن تغلغل هذا النظام فى بلاد غربى أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية ، أدى إلى ظهور نتيجتين كانت لهما آثار خطيرة فى حياة البشر . أما النتيجة الأولى فإنها تتصل بتكالب البلاد الصناعية على الاستحواذ على المستعمرات ومناطق النفوذ فى باقى أرجاء العالم التى تخلفت عن الأخذ بنظام الصناعة الآلية الحديثة ، إبتغاء ضمان الحصول على الخامات اللازمة وضمان السيطرة على الأسواق التى تستطيع أن تصرف فيها منتجاتها . وقد كان الهم الأول للبلاد المستعمرة أن تنهض بتلك النواحى من مرافق المستعمرات ،وهى التى تمكنها من تحقيق الغرضين اللذين أشرت إليهما ، كالنهوض بمشروعات الرى والنقل وبناء الموانىء وما إلى ذلك ، مما يعين الصناعة الآلية الحديثة ، على بلوغ أهدافها ، وقد أدى هذا التكالب على المستعمرات إلى قيام توتر دولى بين البلاد الصناعية التى تتعارض مصالحها ، قد يخف حيناً ولكنه قد يشتد أحياناً أخرى ، بحيث يهدد بقيام الحروب بينها . ولقد قامت الحرب العالمية الأولى نتيجة لهذا الصراع الذى شب بين النظم الرأسمالية فى البلاد الأوربية المختلفة .

وأما النتيجة الثانية ، فإنها تتصل بذلك الاتجاه نحو الاحتكار ، الذى اتجهت إليه الصناعة والتجارة الحديثة ، إما لعوامل فنية بحت ، تقضى بأن تكون الوحدات الانتاجية كبيرة واسعة النطاق ، وإما لعوامل استراتيجية ، تفرض على المنشئات الصناعية والتجارية الكبيرة أن تقضى على المنشئات الصغيرة ، عن طريق منافستها منافسة تتقلد فيها أسلحة غير مشروعة ، لكى يصفو لها الجو ، فتتحكم فى السوق وفقاً لما تمليه عليها المصلحة فى تحقيق أكبر الأرباح الممكنة .

ولهذا نجد أن النظام الرأسمالى الحر ، لم يكن حرا بكل ما تنم عنه هذه الكلمة من معان . فقد تحولت حرية العمل والتصرف التى أسفر عنها العمل بهذا النظام فى أول عهده إلى احتكار هذه الحرية فى يد بلاد معينة أو طبقة معينة ، ملكت فى أيديها كل منابض القوة والسلطة . وبحيث انتزعت من البلاد الأخرى حريتها ، وعرضتها لكل ألوان الاستغلال والاسترقاق . وبحيث حاول أصحاب رؤوس الأموال أن يحولوا ، ما وسعهم الجهد ، دون تقدم ذلك التنظيم النقابى ، الذى مثل لوناً آخر من الاحتكار ، يفل احتكارهم ويعمل على بتر حده . فأما البلاد المسترقة فقد ظلت ترسف طويلا فى الأغلال ، إذ حيل

بينها وبين كل ما يساعدها على التخلص من قيودها . فأخضع اقتصادها ليكون فى خدمة اقتصاد المردة الجبابرة ، إذ لم يتجاوز ذلك الاقتصاد حلقة الانتاج الزراعى ولم يتعد دائرته . والاقتصاد الزراعى بطبيعته عامل من عوامل التواكل والاستسلام للطبيعة ونزواتها . كما حيل بين هذه البلاد وبين انتشار العلم والمعرفة ، فظلت تتبع طويلا ظلمات الجهل والأمية . وأما الطبقات الاجتماعية التى أريد بها أن تسخر لتحقيق أغراض أصحاب رءوس الأموال ، فقد استطاعت أن تحطم كل القيود والأغلال ، وعاونها النظام الرأسمالى نفسه على أن تخرج من معركة الجهاد ظافرة قوية ، لأن الصناعة الحديثة ؛ تقتضى معرفة واسعة النطاق وذكاء وسرعة بديهة ، ومن ثم تقتضى نشر العلم والمعرفة . وقد أيقظ هذا التعلم فى نفوس الناس قاطبة ألوانا من الاحاسيس والمشاعر ؛ تركزت فى ضرورة بناء مجتمع يقوم على التكافل ويتيح فرصات متكافئة للجميع ؛ ولذلك نما الوعى بين جميع الناس قاطبة بضرورة القضاء على كل ما يهدد به الاحتكار من استغلال الطبقات الاجتماعية القوية للطبقات الاجتماعية الضعيفة . ولقد تفرعت شجرة الحرية فى البلاد الصناعية الرأسمالية نفسها ؛ ونمت وارفة الظلال ؛ يستظل بفيئها جميع من يساهمون فى عمليات الانتاج ؛ ولكن حرم من نعيم هذه الحرية فى الوقت نفسه بلاد أخرى استنزفت خيراتها لمصلحة الاقتصاد الصناعى والتجارى والمالى ؛ لجميع البلاد التى توطدت فيها أركان الصناعة الحديثة والتقدم الفنى .

بيد أن الصراع المميت الذى شب بين البلاد الرأسمالية ؛ كلما ضاق أمامها المجال للمحافظة على أكبر نصيب من الأرباح والمكاسب التى تدرها عمليات الصناعة والتجارة فى الميدان الدولى ، قد أدى إلى أن تنشب بينها حروب غامة شاملة ، أنهكت قواها واستنزفت مواردها وأطاحت بكل مقومات الاستقرار التى كانت ترجو أن تظفر بها ؛ ومن ثم هيأت الفرصة للبلاد التى استعبدت طويلا ، لأن تجد منفذا بل منافذ متعددة ، تستطيع عن طريقها أن تخرج من السجن العميق المظلم الذى حبست فيه طويلا .

وبذلك كله تهيأت للرأسمالية قوى داخلية معارضة ؛ أخذت ثوب « الاشتراكية » ؛ بالمعنى الذى أحدده هنا فى هذا السياق ؛ وهو أن يتاح لجميع الأفراد فرصة واحدة ؛ ينعمون فيها بكل ثمار التقدم الصناعى والفنى ، كما يشقون فى سبيل تحقيق تلك الأرباح الطائلة ، التى كانت جائزة أصحاب رءوس الأموال والغنيمة التى يظفرون بها . وفى الوقت الذى نما فيه الوعى الاشتراكى بدأ للناس أهمية التدخل الحكومى لتحقيق العدالة الاجتماعية .

فاصدرت التشريعات المختلفة التى كانت تهدف إلى الحد من فوارق الدخول والثروات ، وكل ذلك دون أن تقف هذه التشريعات حائلا دون تثبيط العزائم عن موالاة الجهود فى سبيل رفع مستوى البيئة ، والعمل على تقدمها . ولذلك بقيت دائرة النشاط الفردى واسعة الرحاب، لم تضق دائرتها ؛ إلا حينما تتأزم الأمور ويغدو من النزق أن تترك حياة الشعوب فى يد القدر .

* * *

إن الأزمة إذن ، سواء أخذت شكل أزمة اقتصادية جارفة كاسحة ، أو أخذت صورة صراع حربى عنيف ، لايدع ولا يذر ، هى التى دعت الحكومات إلى التدخل فى شئون الاقتصاد ، وهى التى تعرض التخطيط بالمعنى المعروف به اليوم ، وبالصورة التى نألفها فى عهدنا الحديث .

إن التخطيط لون من ألوان التنظيم ، لا يقصد به سوى إنقاذ السفينة التى أخذت ترتطم بالصخور وتقذف بها الأعاصير على غير هدى . ذلك لأن جهاز السوق الحرة ونظام الأسعار التى تسود فيها ، جهاز حساس دقيق ، لا يمكن أن يحقق الأغراض المرجوة منه ، إلا إذا سارت الأمور سيراً هادئاً رفيقاً ، وإلا إذا اتخذ التقدم سبيلا ، يمكن لمن يتتبعونه إلى غايته ، أن يدركوا مقدماً كل أو بعض النتائج التى تترتب عليه . فاذا اصطدمت الحياة الاقتصادية بالعوائق التى تعوقها عن متابعة سيرها ، وإذا تعرضت الحركة الدائبة للآلة الاقتصادية إلى نشاز يعطلها عن أداء أغراضها ، لم يكن هناك مناص من تدخل الدولة ، لكى تحمى الاقتصاد القومى من جوائح العاصفة التى تحيق به . هكذا فعلت بريطانيا فى أزمة سنة ١٩٣١ وهكذا فعلت الولايات المتحدة فى أزمة سنة ١٩٣٣ وهكذا فعلت ألمانيا النازية عندما اجتاحت البطالة مختلف نواحى النشاط بها ، وهكذا فعلت جميع البلاد المحاربة عندما واجهت حرباً ضروساً ، لم تقض عليها باتباع سياسة التدخل فحسب ، ولكنها قضت عليها باخضاع النشاط الاقتصادى كله لخطة شاملة كاملة ؛ تهدف إلى جعل الاقتصاد فى خدمة جهاز الحرب ، ابتغاء الظفر بالنصر .

ولكن بلدا واحدا من بلاد العالم هى التى حملت لواء البرامج التخطيطية ، واعتبرت التخطيط أساسا لحياتها الاقتصادية. وقد أقبلت على تدعيمها بكل قوتها، وهذه البلد هى روسيا

السوفيتية . ولم يكن طابع روسيا تطبيق نظام التخطيط وحده ، ولكن الطابع الأول لحياتها الاقتصادية والاجتماعية ، قد تركز فى الاطاحة بكل مقومات النظام الاقتصادى القائم عند بدء الثورة ، وهو النظام الذى ساد طويلا . ولم يكن هذا النظام الاقتصادى نظاما رأسماليا ، ولكنه كان نظاما إقطاعيا ، ممعنا فى الاقطاع إلى أبعد الحدود الممكنة ولذلك طبقت الثورة الروسية التعاليم التى انبثقت من النظرية الماركسية ، فقضت فى نهاية الأمر على الملكية الخاصة ، كما قضت على المشروع الحر ، وركزت كل النشاط الاقتصادى وجعلته فى قبضة الجهاز الحكومى البحت . ولم يكن هذا التحول من نظام الاقطاع إلى النظام الشيوعى تحولا سهلا ، إذ اكتنفته صعوبات خطيرة ، وصحبته متاعب وآلام وتضحيات . ولذلك لم تأت الشيوعية للبلد الذى آمن بمبادئها واعتنق عقيدتها ، بجميع وجوه الخير المرجوة التى كان يحلم بتحقيقها أصحاب المبادىء الماركسية . وكل ما نستطيع أن نؤكده ، هو أن الحكومة السوفيتية شعرت أنه لا سبيل إلى تقوية جهازها الاقتصادى كله إلا عن طريق التخطيط ولذلك وضعت تلك البرامج الخمسية المشهورة ، التى عملت بها ، وأخذت بهديها مجموعة من بلاد العالم يتميز اقتصادها القومى بمواجهته ، ألوانا عديدة من الصعوبات .

* * *

ولعل هذا الذى أوضحه يبين فى غير لبس أو غموض ، أن التخطيط ليس سمة من سمات النظام الشيوعى ، ولا يعد أمرا ملازما له ، ولكنه نظام يقصد به عبور أزمة مستعصية ، تبدو فى انهيار مستوى المعيشة وضعف جهاز الانتاج وتخلف البيئة الاقتصادية . والبلاد التى قضى عليها أن تتخلف ، لم تكن لتستطيع أن تنهض من كبوتها ، إلا إذا أخذت جميع الأمور فى أيديها ، وحاولت أن تخرج من الهاوية السحيقة التى تردت فيها . ذلك لأنها لن تجد معينا ، غير اعتمادها على مواردها وجهودها . فأصحاب المصالح الصناعية فى البلاد التى قدر لها أن تظفر بقصب السبق فى ميادين الصناعة ، لم يكونوا ليرضوا عن إقامة صناعات فى بلاد بعيدة عنهم ، تسلب منهم أسواقهم ، وتحرمهم من الأرباح الاحتكارية الطائلة التى ظلوا طويلا يجمعونها . ولقد كانت شهوة الاستئثار غالبة عليهم ، فأفقروا البلاد المختلفة من رؤوس الأموال الصناعية المنتجة ، ولم يكونوا ليشجعوا غير الصناعات والمرافق وميادين الانتاج والنشاط ، التى تغذى صناعتهم وتمونها بالمواد الأولية اللازمة لها ، وتساعد على حفظها ونقلها وتيسير تصريفها وتداولها .. والنوازع إلى الاستثمار المنتج المجدى ، الذى يحفز الهمم إلى

الابتكار والتجديد كانت خاملة ، لأن المعرفة الفنية كانت معدومة ، ولأن التعلم كان قاصراً على مستويات متواضعة ، لم تكن تعنى إلا باعداد أدوات تصلح لادارة جهاز حكومى قاصر عن مواجهة الطموح الشعبى العام نحو مستويات أفضل من الحياة والعيش .

ولو أننا نظرنا إلى تطور الأحوال الاقتصادية فى مصر فى سنوات العشرين لوجدنا فيه أصدق دليل على ما نقول . فلقد كان إنشاء بنك مصرى بأموال مصرية يشرف على إدارته مصريون صميون ؛ كما كان إنشاء مختلف الصناعات التى أقبل أصحاب فكرة هذا البنك على خلقها ورعايتها ، مسايرا تماما لذلك الشعور القومى الجارف بضرورة التخلص من النير الأجنبى . ولقد نجح المصريون فى ميادين ، كانت تعد جديدة على نشاطهم ، وأثبتوا جدارة وكفاية ، بهرت جميع الذين راقبوا هذه النهضة وأثارت إعجابهم وتقديرهم . بيد أن الحياة الاقتصادية المصرية ، لم تكن لتصل إلى الأوج الذى تطمح إليه ، مع تغلغل النفوذ الأجنبى فى كل ميدان من ميادين الحياة المصرية ، ومع إستمرار مستوى التعليم محصوراً فى نطاق متواضع ، ومع بقاء نظام الاقطاع راسخا .

ولقد دكت الثورة المصرية أخيرا هذه الحصون والقلاع التى كانت تحمى مصالح جميع المناهضين لحركات التقدم الاقتصادى والسياسى ، ووجهت كل عنايتها إلى تطهير الميدان الاقتصادى من جميع العقبات والحوائل والعوائق ، التى كانت تقف سدا . أمام كل حركة بانية منشئة ، ثم أقبلت بكل قوتها على بناء الاقتصاد القومى ، وتجديد كيانه . ولم يكن ليتسنى للثورة أن تبلغ أمانيها وتحقق الآمال المعقودة عليها ، لو أنها أخذت الأمور ارتجالا ، ولم تضع برنامجا عاما وخطة وافية تنسق وفقا لها مختلف المشروعات التى تشعر البلاد ، أنها فى أشد الحاجة إليها .

فالتخطيط إذن ضرورة لازمة خلال معركة الانتقال ، من اقتصاد بدائى مفكك العرى والأوصال إلى اقتصاد متقدم ، تحبك أجزاءه جميعاً ، خطة عامة شاملة . ولا يعنى التخطيط أن تكون الدولة هى المالكة الوحيدة لرءوس الأموال فى القطاع الصناعى والتجارى والمالى ؛ ولا يعنى أيضاً القضاء على المشروعات الخاصة بالضرورة ، وإنما يعنى التعجيل بحركة البناء والتشييد ، كما يعنى فى نفس الوقت حفز همم المشروعات الخاصة على المغامرة فى ميادين جديدة من النشاط ، كانت مغلقة فى وجوه رجال الأعمال من المواطنين .

وتبدو أهمية التخطيط خلال مرحلة الانتقال لو أننا ذكرنا ، أنه لا سبيل للبلاد المتخلفة عموماً إلى أن تنضو عنها أسباب التخلف ، ما لم تعتمد على مواردها الخاصة ، اعتمادا كبيراً . وذلك لأن رؤوس الأموال الأجنبية لن تجد فى عزم البلاد المتخلفة ، على أن تنهج نهج التقدم ، ما يغريها على معاونتها فى تحقيق الأهداف المرجوة من الخطة الاقتصادية . فلا يزال قصر النظر والجمود والأنانية طابع العلاقات الاقتصادية ، ولا سيما بين البلاد المتقدمة اقتصادياً والبلاد المتخلفة اقتصادياً .

واعتماد البلاد المتخلفة اقتصادياً على مواردها الخاصة ، يقتضى منها ، بل يفرض عليها فرضا أن تدبر حصيلة الصرف الأجنبى الذى يتأتى لها من تجارة صادراتها المنظورة وغير المنظورة ، تدبيراً يحقق لها إنفاذ برامج التنمية فى أسرع وقت ممكن ، وبأقل نفقة ممكنة .

ولن تستطيع البلاد المتخلفة أن تخرج عن الدائرة الضيقة التى حصرت فيها ، لو أنها لم تسع إلى توثيق الصلات بينها ، بحيث يؤدى ذلك إلى ربط أقدارها السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية إلى بعضها البعض برباط مكين واحد يعينها على تعجيل نهوضها والاسراع بحركة تقدمها .

ولقد نجح بلدان فى أن يهيأ لنفسيهما أسباب الرقى السريع عن طريق تحقيق وحدة سياسية ، وأثبتنا بذلك أنهما جديران بكل ما يمكن أن تسفر عنه هذه الوحدة من قوة بناءة ، والجمهورية العربية المتحدة بشكلها الراهن نموذج رائع لما يمكن أن تتجه إليه الأمور فى المستقبل ، وما يمكن أن ينطوى عليه التكامل السياسى والاقتصادى بين بلاد فرقت بينها طويلا ألاعيب المغرضين من أصحاب المصالح الأجنبية .

وليس هناك شك فى أن هذه الوحدة ، التى لا بد وأن يتسع نطاقها فى المستقبل ، لن تستطيع بلوغ أهدافها ، إلا إذا اقترنت بها خطة ، للتنسيق بين أجزاء البناء ، وضمان الانسجام بين نواحى النشاط المختلفة .

ومع ذلك يمكن أن تكون الخطة الاقتصادية واسعة الرحاب شاملة للخطوط العريضة دون التفصيلات الدقيقة ،ومن ثم تتسم بالمرونة المطلوبة ، لتكون قابلة دائما للتغير كلما جد ما يدعو إلى التغيير هنا أو هناك ، دون أن تتعرض للانهيار تحت وطأة ثقلها .

وطالما تبقى الطبيعة البشرية على ما هى عليه ، وطالما يبقى الناس ينتظرون دائما الجزاء الذى يتوقعون الحصول عليه ، لقاء جهودهم وتضحياتهم ؛ وطالما يظل الجزاء حافزا هاما من الحوافز التى تدعو للنشاط ؛ وطالما تظل الحرية دائمـا الغاية والغرض من الجهد الانسانى ، والجزاء العادل للآلام التى تتحملها البشرية ، والتى لا تزال تتحملها فى سبيل بلوغها مستوى الكمال ، فإن نظام التخطيط لن يبقى كنظام الغاية والهدف وإنما سوف ننظر إليه ، على أنه الطريق الذى لا بد للبلاد المتخلفة من أن تجتازه ، لكى تصل إلى بر الأمان ، ولكى تبلغ أسمى ما تنشده من تحقيق الرخاء والوفرة والسعادة للأجيال الحاضرة والأجيال المقبلة . ولن يتضاءل الدور الذى يلعبه الفرد ، ولن يضمر النشاط الخاص ، ولكن الشيء الذى نتوقع ضموره وتضاءل شأنه هو أن يضع الأفراد مصالحهم الخاصة فوق المصلحة العامة ؛ وإن تضع المشروعات الخاصة ، مصلحتها قبل مصلحة الجماعة . وهنا يجيء دور الدولة والوظيفة التى تؤديها كهيئة تسهر على المصالح العامة ، وتعمل على أن تقلم أظفار النهازين الجشعين ، وأن تقضى على أحلام المحتكرين ، وأن تطيح بالفوارق الكبيرة المصطنعة بين الدخول ، وأن تقذف بكل حقوق الامتياز مهما كان أصحابها ، ومهما كانت الطبقة التى ينتمون إليها .

اذا أدى التخطيط هذه الأغراض ، فانه يكون قد أدى خدمة جلى للانسانية فى بعض مراحل تطورها ؛ ولكنه إذا أنقلب إلى سلسلة من القيود والاجراءات الروتينية المعقدة ، ولم يكن مرنا طيعا قابلا للتطور ، فانه يتحول إلى اداة عنت وارهاق ، تقضى على كل نزعة للتجديد والابتكار وتسلب الناس ارادتهم وحريتهم وهى أعز ما يملكون .

* * *

والكتاب الذى أصدره للقارىء ، قد تناول مؤلفه هذا الموضوع الخطير ، موضوع التخطيط الاقتصادى . وقد حاول المؤلف أن يضع لنا صورة عن ماهية هذا النظام والمزايا التى تنجم عنه والمساوىء التى قد ترتبت عليه فى لغة سهلة ميسرة ، وأعتقد أن محاولته معالجة هذه المسأله وأدلاءه برأيه فيها ، عمل لابد وأن يقابل من كل الواعين بالشكر والأعجاب ، لأنه قد استطاع أن يثير تفكير القارىء على الأقل وأن يشغل انتباهه بجانب كبير من المسائل التى تطرق قلمه للخوض فيها وان أنسى أيضا أن أذكر بالشكر افساحه المجال لى ، فى صدر كتابه لأعرض صورة من تفكيرى على قرائه تلتقى برأيه فى ناحية ، وقد تأخذ اتجاها آخر فى ناحية أخرى .

تعليق على رسائل جامعية :

أهمية الشرق الأوسط الاقتصادية

فى السياسة الدولية

بقلم

الدكتور بطرس بطرس غالى

هذا عنوان رسالة قدمها الأستاذ فوزى رياض فهمى للحصول على درجة ماجستير فى العلوم السياسية من كلية التجارة بجامعة القاهرة وقد نوقشت تلك الرسالة فى ٦ يناير سنة ١٩٥٨ وكانت لجنة المناقشة مكونة من الدكتور أحمد أحمد الحته المشرف على الرسالة ، والدكتور عز الدين فريد عميد كلية الآداب والدكتور بطرس بطرس غالى الأستاذ المساعد بقسم العلوم السياسية . وبعد انتهاء المناقشة وافقت اللجنة على منحه درجة الماجستير بدرجة جيد جداً .

* * *

والرسالة مقسمة إلى ثلاثة أبواب : الأول منها عنوانه « تطور أهمية منطقة الشرق الأوسط الاقتصادية فى السياسة الدولية حتى حفر قناة السويس » . وهذا الباب منقسم إلى ستة فصول : الأول خاص بتأمين مواصلات منطقة الشرق الأوسط وأثره فى رفاهية أوروبا فى العصور القديمة والوسطى . والفصل الثانى خاص بتنازع الدول الاستعمارية للسيطرة على الخليج الفارسى فى القرنين السادس عشر والسابع عشر . والفصل الثالث يعالج التنافس بين إنجلترا وفرنسا للسيطرة على أسواق الشرق فى هذين القرنين . أما الفصل الرابع فموضوعه مطامع الدول الاستعمارية فى منطقة الشرق الأوسط فى القرن الثامن عشر . والفصل الخامس يتناول المنافسة بين إنجلترا وفرنسا بشأن التحكيم فى الطريق التجارى عبر مصر . وأما الفصل السادس فيبحث حركة تصنيع مصر فى النصف الأول من القرن التاسع وموقف إنجلترا من هذه الحركة .

والباب الثانى عنوانه « أثر قناة السويس فى السياسة الدولية » وهو منقسم إلى ثلاثة فصول أولها خاص بأهمية القناة فى التجارة الدولية ، والثانى خاص بالنزاع الاستعمارى على قناة السويس وضمان حيادها ، والثالث خاص بتأميم شركة قناة السويس وأثر هذا التأميم فى السياسة الدولية .

والباب الثالث والأخير عنوان « الصراع فى سبيل السيطرة على بترول منطقة الشرق الأوسط » وينقسم أيضاً إلى ثلاثة فصول : الأول يعرض التنازع على بترول العراق ، والثانى يوضح سيطرة أمريكا على بترول منطقة الشرق الأوسط ، والثالث يحلل أهمية بترول منطقة الشرق الأوسط لدول أوروبا الغربية .

* * *

ومما يسترعى النظر فى تلك الرسالة ضخامتها إذ تستغرق ٣٤٨ صفحة كبيرة بالآلة الكاتبة وأيضا تعدد الموضوعات التى تتناولها ، فمن التساط الغربى على الخليج الفارسى فى القرن السادس عشر ، إلى حركة تصنيع مصر فى النصف الأول من القرن التاسع عشر ، إلى حركة مرور البضائع فى قناة السويس ، ثم تحليل مناقشات مؤتمر لندن سنة ١٩٥٦ ، إلى مناقشات مجلس الأمن لقضية تأميم قناة السويس ، إلى التسابق بين ألمانيا وبريطانيا على بترول العراق فى أواخر القرن الماضى ، إلى بترول البحرين والكويت . . .

تلك الموضوعات المختلفة المتشعبة بين شتى بلاد الشرق الأوسط ، وفى تواريخ ترجع إلى الوراء عدة قرون ، والتى تتناول شئونا تتراوح بين الاقتصاد والسياسة والتاريخ والعلاقات الدولية . . كل هذا أدرجته الرسالة تحت عنوان « أهمية الشرق الأوسط الاقتصادية فى السياسة الدولية » . فلم يكن من الغريب ، وهذا شأن تلك الرسالة ، أن تفقد ترابط أجزائها ، وتسلسل معانيها ، وحسن انتظامها . وتصبح متضمنة فى الواقع ثلاث رسائل ترتبط بعضها بأوهى الأسباب . وتكاد تكون كل رسالة من هذه الرسائل الثلاث عبارة عن سلسلة بحوث ضعيفة الصلة ببعضها ، وإن كانت قيمة فى ذاتها ، فهى عنوان لمجهود كبير قد بذل فى سبيلها ، ودليل على نضوج كاتبها وقدرته فى البحث والتحليل والاستنباط ، ومظهر من مظاهر سعة اطلاعه فى الاقتصاد والتاريخ والسياسة .

وبعد أن عرضنا تلك الملاحظات العامة لا يفوتنا أن نشير إلى بعض المآخذ منها :

(١) عدم الارتباط بين الأجزاء الثلاثة التى تتكون منها الرسالة فبينما نرى الباب

الأول مخصصا بالتطور التاريخى للأهمية الاقتصادية للشرق الأوسط نجد الباب الثانى خاصا بقناة السويس وحدها ، ثم الباب الثالث يخص بترول العراق والبلاد العربية الأخرى ، ولا شك أن هذه الموضوعات الثلاثة لا ترتبط بعضها ارتباطاً وثيقاً ، وإذا كانت هناك رابطة فالمؤلف لم يشر اليها ولم يوضحها بل أنه كان ينتقل من باب إلى باب انتقالا مفاجئاً بدون تمهيد ، ناسياً أن ذلك من عيوب الأسلوب العلمى الذى يحتاج أول ما يحتاج إلى حسن العرض وتنسيقه .

(٢) داخل كل باب من هذه الأبواب اختار الموضوعات اختياراً جزافياً دون مبرر علمى فمثلا فى الباب الأول تكلم عن حركة تصنيع مصر ، ولم يشر إلى الانتاج الزراعى وفى الباب الثانى أيضاً أوقف دراسة قضية قناة السويس عند الاعتداء الثلاثى بينما الرسالة مقدمة بعد مرور سنة كاملة من وقوع الاعتداء وليس يخفى ما ترتب على هذا الاعتداء من آثار اقتصادية وسياسية تتصل بموضوعه أوثق اتصال . أما فى الباب الثالث فقد ركز دراسته على بترول العراق وأشار إشارة خاطفة إلى بترول كل من البحرين ، والكويت ، والسعودية فى أقل من اثنتى عشرة صفحة ، ولم يذكر شيئاً عن بترول إيران مع ما أحاط به من أزمات ، ولم يشر عن قرب أو بعد عن مشكلة أنابيب البترول التى لا تقل شأناً عن نفس إنتاج البترول أو عن نقله عبر قناة السويس .

(٣) لم يتقدم المؤلف بختام عام للرسالة يركز فيها النتائج التى استخلصها من دراسته ، ويربط فيها بين أجزائها . وخلو الرسالة من هذا الختام تأييد لما نأخذه عليها من عدم الترابط بين أجزائها .

(٤) جانب المؤلف الحياد العلمى الذى هو من أهم مقتضيات البحث الجامعى الصحيح الذى من مستلزماته ألا يبرز فيه جنسية المؤلف أو حزبيته .

أما مؤلف هذه الرسالة فقد أبدى التعصب لمصريته فى أسلوب خطابى يقوم على مهاجمة خصوم المصريين ، وبالغ فى التعصب لمصريته حتى أخفى وجهة نظر خصومها فلم يعرضها ولم يناقشها فلم يستكمل الموضوع عناصره . فمن ذلك مثلا أنه حين تحدث فى الباب الثانى عن قناة السويس تجنب عرض شىء من آراء الدول الغربية وعلى رأسها فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة ، وكان الحياد العلمى يقضى عليه أن يعرض تلك الآراء ويناقشها وأن

يرد عليها لينقضها إذا شاء . أما أن يتناول الموضوع من جانب واحد فقط فهذا هو عيب البحث العلمى .

وهناك عيوب شكلية منها عدم الدقة فى تعيين بعض المراجع ، ووضع الجداول فى غير مكانها ، وعدم تحرى الدقة اللغوية ، غير أن هذه العيوب الشكلية ثانوية يمكن تداركها إذا أراد المؤلف طبع رسالته .

* * *

إننا بهذا النقد لا ننسى ما بذل فى سبيل إعداد هذه الرسالة من جهد ، وما قطع فيها من وقت ، ولا ننكر ما اشتملت عليه من معلومات قيمة ، ولو أن المؤلف قصر مجهوده هذا على باب واحد من أبوابها وجعله رسالة قائمة بذاتها تجمع بين قوة الأسلوب ، وتركيز المعلومات وتنظيمها لكانت رسالته من الرسائل الممتازة .

ونأمل أن نرى الأستاذ فوزى رياض فهمى قد جعل من تلك الرسالة ثلاثة كتب مستقلة كل كتاب منها موضوعه باب من أبواب الرسالة ، وأن يتم طبعها ونشرها لتعم الفائدة منها ، ولينتفع بها كل مهتم بالشئون الدولية .

وأخيراً ليس هذا المؤلف هو الوحيد الذى برزت فيه ظاهرة اختيار الموضوعات المتشعبة الواسعة المدى بل إنها ظاهرة تكاد تكون عامة نلمسها فى أكثر ما يتقدم به طلاب جامعاتنا مرتاحين إلى مثل هذه الموضوعات متجنبين الموضوعات المحدودة النطاق التى يجب أن تكون أساس الرسائل الجامعية التى تعتبر أول مؤلف للجامعى الناشىء .

تعقيب على التعليق

يسرنى أولا أن أوجه شكرى للدكتور بطرس بطرس غالى لأنه اطلعنى على تعليقه على رسالتى قبل نشره ، فأتاح لى فرصة مناقشته وفقا للقواعد العلمية . وأوجه اليه شكرى ثانيا على « التقليد » الذى يتبعه بشأن نشر تعليقه على الرسائل التى يشترك فى مناقشتها . وهو تقليد « علمى » نرجو أن يعم ويقدر له الدوام .

وسأتناول مناقشة بنود النقد كما وردت فى التعليق على الوجه التالى :

أولا — يذكر التعليق أن الأجزاء الثلاثة التى تتكون منها الرسالة « لا ترتبط بعضها ارتباطا وثيقا » . . . فاذا رجعنا إلى الباب الأول نجد أننى قد بدأته فى الفصل الأول بتبيان منشأ الأهمية الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط ، وهى التى أوضحتها بأنها ترجع — أساسا — إلى كون الشرق الأوسط هو الطريق الرئيسى للمواصلات بين الشرق ، بخيراته الوفيرة ، وبين الغرب — أى أوروبا وتتئذ — حيث أسواق استهلاك المنتجات الشرقية . ثم تابعت فى باقى فصول الباب الأول تطور هذه الاهمية كما هو واضح من عنوان الباب : « تطور أهمية الشرق الاوسط الاقتصادية فى السياسة الدولية حتى حفر قناة السويس » . وقد أسفر بحث هذا التطور عن أن المطامع الاستعمارية فى هذه المنطقة ، كما ذكرت فى التقديم ص (ح) : « تبلورت فى المنافسة من أجل السيطرة على مواصلات المنطقة المؤدية إلى خيرات الشرق الاقصى » . والباب الثانى ، الذى عنوانه « أثر قناة السويس فى السياسية الدولية » عالجته ، كما ذكرت فى التقديم ص (ح) : « باعتبار أن القناة صارت شريانا حيويا للتجارة الدولية وتركزت فيها المواصلات بين أوربا والشرق الأقصى » .

وهكذا يبدو — فى رأيى — أن الارتباط واضح ووثيق بين الباب الأول والباب الثانى ، فكلاهما يبحث فى الصراع الدولى الذى نشب حول طرق التجارة الدولية بالمنطقة .

أما الباب الثالث الذى خصصته لموضوع البترول والصراع الذى نشب بين الدول الاستعمارية من أجل الاستحواذ على مراكز انتاج البترول فى المنطقة ، فاننى اشير هنا إلى ما جاء فى الصفحتين ، (ح ، ط) من التقديم : « واقتصرت فى بحث الصراع الاستعمارى حول موارد المنطقة الاقتصادية على البترول باعتباره مصدرا من مصادر الطاقة ومن أهم السلع التجارية فى العالم وانه يعتبر الانتاج الرئيسى فى المنطقة كلها .

فصادرات المنطقة من البترول تستحوذ على الجانب الأكبر من مجموع صادراتها .
ولم تشاهد المنطقة فى تاريخها الطويل صراعا سياسيا عنيفا للسيطرة على ساعة مثل ماشاهدته
من صراع دولى من أجل السيطرة على البترول » .

وبذا يبدو لنا الترابط بين أجزاء الرسالة الثلاثة . فالباب الاول يبحث أساسا فى
« مواصلات المنطقة » ، والباب الثانى يعالج قناة السويس ؟ أهم طرق مواصلات التجارة
الدولية بالمنطقة » — ص (ح) — والباب الثالث يختص بالبترول « أهم الموارد الاقتصادية
بالمنطقة » . والمواصلات وطرق التجارة الدولية والموارد الاقتصادية من عناصر « الاهمية
الاقتصادية لمنطقة الشرق الاوسط » .

على اننى اتفق مع الدكتور بطرس بطرس غالى فى اننى لم أوضح هذا الارتباط
الوضوح الكافى . وكنت اعتقد — على خلاف ما تبين لى الآن — أن البحث العلمى
لايحتاج إلى ايضاحات مستفيضة . وان كنت آخذ على الدكتور بطرس بطرس غالى أنه لم
يبين لى أوجه عدم الارتباط بين أجزاء الرسالة ، أو مدى النقص فى هذا الترابط وكنت
آمل أن يبين لى أوجه الترابط « الذى يجب أن يكون » فى الأهمية الاقتصادية للشرق
الأوسط .

ثانيا — يذكر الدكتور بطرس بطرس غالى اننى اخترعت الموضوعات التى يشملها كل
باب اختيارا جزافيا دون مبرر علمى . ولم يبد سيادته الادلة العلمية التى تؤيد نقده . واذا
رجعنا إلى فصول الرسالة لاتضحت لنا أسباب اختيار بحوث الرسالة وتسلسلها التاريخى والتى
هدفنا منها إلى ايجاد التفسير العلمى للاحداث السياسية حتى شاهدتها المنطقة وهى التى تختفى
وراءها المطامع الاقتصادية للدول الاستعمارية . أما ما ضربه الدكتور بطرس بطرس غالى
من أمثلة ، فاننى أناقشها على الوجه الثانى :

(١) يقول التعليق اننى تكلمت عن حركة تصنيع مصر ولم أشر إلى الانتاج الزراعى
وقبل أن استطرد فى المناقشة . أقول ان هذا المثل لا يرقى إلى مرتبة البرهان على وجهة النظر
فى النقد الوارد فى النقد الثانى ولا يتمشى مع هذا النقد اطلاقا . بل هو لايعدو أن يكون
تدليلا على أننى لم استكمل البحث فى هذا الموضوع أو قصرت فيه . فاذا عدنا إلى هذا
المثل فاننى أبدأ باشارة إلى عنوان الفصل الذى أخذ منه هذا المثل . هذا الفصل هو الفصل
السادس من الباب الاول وعنوانه : « حركة تصنيع مصر فى النصف الاول من القرن
التاسع عشر وموقف انجلترا منها » . وواضح من العنوان اننى حددت موضوع البحث .

فلم أتكلم عن الاقتصاد المصرى كله حتى يكون ، علم بحثى فى الزراعة المصرية نقصا أو محل نقد ولـكننى حددت البحث فى « حركة تصنيع مصر » . . . والقصد من هذا التحديد هو تبيان موقف الاستعمار من حركات التصنيع فى دول الشرق الاوسط ومناهضته لحركة التصنيع التى كانت فى سبيلها إلى التدعيم فى إحدى دولة وهى مصر . وهنا ينبغى على أن اشير إلى ما جاء فى ص (٨٢) :

« . . . هذه البيانات والأرقام والاحصائيات التى جاءت فى تقارير أجنبية توضح لنا مدى ضخامة صناعة الغزل والنسيج القطنى فى مصر خلال الفترة من ١٨٢٥ — ١٨٣٥ وسنرى فى البحث التالى النتائج السياسية التى ترتبت على ذلك خاصة بعد أن امتدت رقعة مصر فأصبحت تخضع لها مساحات شاسعة تكون معظم منطقة الشرق الأوسط . هذا يعنى إضافة قوة اقتصادية وسياسية كبيرة إلى الاقتصاد المصرى والسياسة المصرية تمكنها مستقبلا من تدعيم صناعتها فى المجالين المحلى والخارجى مما يشكل تهديداً خطيراً للصناعة البريطانية الآخذة فى التوسع والنمو » .

وقد بينت فى بحوث هذا الفصل الارتباط بين تقدم صناعة القطن فى مصر وفى انجلترا فى وقت واحد . ونشير هنا أيضاً إلى ما جاء فى ص (٨٧) :

« أثار توسيع وتدعيم الصناعة القطنية فى مصر قلق أصحاب مصانع الغزل والنسيج القطنى فى انجلترا نفسها ، وهى كما بينا كانت من أكثر الصناعات استفادة من الاختراعات والتجديدات التى استحدثتها الثورة الصناعية والتى استكملت عناصر قوتها منذ الربع الأول من القرن التاسع عشر » .

ثم عرضت ، فى هذا الفصل أيضاً ، للمواقف العدائية التى وقفتها انجلترا من مصر والتى انتهت باندحار الصناعة المصرية كما جاء فى ص (١٠٠) :

« وهكذا حقق أرباب المصالح الانجليزية اطماعهم فى السوق المصرية . . . وبالمثل اندثرت صناعة المنسوجات القطنية فيها وتحولت إلى المصانع الانجليزية تستورد منها احتياجاتها » .

ومن ذلك يستبين لنا أنه لم يكن هناك داع للتحدث عن الزراعة المصرية . غير أننى أشرت إليها حينما كان يستدعى البحث ذلك . فأوردت فى ص (٩٢) جدولا (الجدول رقم ٤) عن صادرات مصر من القطن خلال السنوات ١٨٢١ — ١٨٣٨

وأضيف إلى ما سبق القول بأننى لم أجد فى الكتب التى قرأتها ما يربط بين تقدم صناعة القطن فى مصر وتقدمها فى مصر وتقدمها فى انجلترا فى ذات الوقت . ولم أجد فى الكتب أيضاً مايشير إلى النتائج السياسية التى ترتبت على هذه التطورات الاقتصادية . ومن هنا تتضح لنا الأسباب العالمية لاختيار البحث فى هذا الموضوع وتحديد البحث على « حركة تصنيع مصر » فقط . . .

(ب) المثل الثانى الذى قدمه التعليق هو أننى فى الباب الثانى أوقفت دراسة قضية قناة السويس عند الاعتداء الثلاثى . وهذا المثل ، يساير المثل الأول . فلا ينطبق على النقد الوارد أصلا . أما السبب فى أننى أوقفت دراسة هذا عند الاعتداء الثلاثى ؛ رغم مرور سنة كاملة من وقوع الاعتداء ـ كما يقول التعليق ـ فهو أننى كنت مضطراً إلى تحديد فترة أقف عندها فى البحث حتى أستطيع أن أتصرف إلى تحليل الوقائع وتجميع الحقائق ثم كتابة الرسالة . والدكتور بطرس بطرس غالى يعلم جيداً إننى كنت محدداً بوقت لتقديم الرسالة ـ فى نوفمبر ١٩٥٧ ـ وإلا شطبت . يضاف إلى ذلك أن الكتابة فى موضوع حتى تتطور أحداثه الاقتصادية والسياسية تطوراً سريعاً . تلقى على الباحث عبئاً ومسئولية كبيرة . فى اختياره للنقطة التى يتوقف عندها ، فهو لن يسلم من النقد فى أى الأحوال . وهنا أشير إلى ما قاله لى أحد الباحثين ، ممن سبقونى فى الدراسة ، من أنه أثناء تحضيره لرسالته فى الدكتوراه بالخارج ، كان الأستاذ المشرف عليه ينبهه إلى أنه ما دام قد اختار نقط انتهاء البحث فلا ينبغى عليه أن يتابع ما يحدث بعدها إلى حين الانتهاء بين كتابة الرسالة ، بل كان هذا الأستاذ يطالبه حتى بعدم قراءة الجرائد . . . ولهذا فإننى عندما اخترت الحد الذى أقف عنده فى البحث حتى أتفرغ للكتابة ، اخترت التوقف عند حد فشل محاولة المستعمرين اغتصاب القناة بالقوة . على أن هذا الحد يمثل ، فى رأيى ، نهاية محاولات الدول الاستعمارية لاستخدام قواتها المسلحة فى تحقيق مطامعها الاستعمارية فى القناة وبذلك لم أتناول الفترة التى تلت هذا الحد بالدراسة مع تسليمى بأنه كان لهذا الاعتداء آثار اقتصادية وسياسية تتصل بموضوعى أوثق اتصال ، كما يقول الدكتور بطرس بطرس غالى ، ولو إننى عالجت الآثار السياسية التى ترتبت على العدوان إلى أن تقرر وقف القتال فى الاراضى المصرية ، وذلك فى الصفحات من ٢٣٧ إلى ٢٥٣ تحت عنوان : « أثر العدوان الثلاثى فى السياسة العالمية » .

(ج) المثل الثالث الذى قدمه التعليق هو أننى فى الباب الثالث ركزت دراستى على

بترول العراق وأشرت إشارة خاطفة إلى كل من البحرين والكويت والسعودية فى أقل من اثنتى عشرة صفحة. وأود هنا أن أتساءل : إذا كانت الاثنتى عشرة صفحة غير كافية ، فما هى النقط التى لم أتناولها بالبحث ؟

أشير هنا إلى أن التعليق لم يبين مناحى النقص ، هذا بالاضافة إلى أن هذا المثل مثل سابقيه لا يتصل بموضوع النقد الأصلى. أما ما جاء فى باقى المثل . . . أننى لم أذكر شيئا عن بترول إيران مع ما أحاط به من أزمات . فذلك راجع إلى أننى قد استبعدت إيران عن نطاق بحث الرسالة حسب التحديد الذى أوردته فى مقدمة الرسالة ... وكذلك الشأن بالنسبة إلى مشكلة أنابيب البترول ، فقد قلت فى التقديم ص (ز) أن الموضوع واسع جداً وأننى حاولت عند معالجتى الموضوع أن أحدد من نقط البحث بقدر الامكان حتى أستطيع أن أصل إلى هدفى من البحث ، تاركا نقطا كثيرة لمجالات البحوث الأخرى . . . وقلت فى موضع آخر ص (ح) « . . . لم أعالج من شئون المواصلات بالمنطقة غير قناة السويس ، فلم أتناول المواصلات البرية والجوية وأنابيب البترول وذلك على أساس أن القناة أهم طرق مواصلات التجارة الدولية بالمنطقة » .

ثالثاً — يقول التعليق أننى لم أتقدم بختام عام للرسالة أركز فيه النتائج التى استخلصتها من الدراسة وأربط فيها بين أجزائها . فاذا عدنا إلى الرسالة نجد أننى قد بدأت الخاتمة ص (٣٣٣) بالآتى : « تبين لنا من الباب الثالث تزايد اعتماد دول أوربا الغربية على واردات البترول من منطقة الشرق الأوسط فى سد احتياجاتها من الطاقة . ونلمس الارتباط الوثيق بين (ضمان) وصول هذه الامدادات البترولية إلى أماكن استهلاكها وبين (ضرورة) استخدام قناة السويس » . ثم ناقشت وسائل النقل البديلة للقناة وخرجت منها كما جاء فى ص ٣٣٤ إلى أن : « حركة نقل البترول عبر القناة لا يمكن استبدالها ببديل آخر ، وعلى العكس ستطرد الزيادة فى حركته عبر القناة » . وناقشت بعد ذلك فى الخاتمة أيضاً الأسواق التى ستعتمد عليها دول أوربا الغربية فى تزويدها باحتياجاتها البترولية فبينت أنها فى المحل الأول ستكون من مناطق إنتاج البترول عن الشرق الأوسط . وهكذا إلى أن ذكرت فى الخاتمة ص (٣٣٥) :

« ومن هنا نستطيع أن نتبين خطورة المطامع البترولية الاستعمارية على دول وأقطار منطقة الشرق الأوسط . فاذا كنا قد بينا فى رسالتنا تطور الصراع السياسى الذى نشب بين

الدول من أجل التحكم فى اقتصاديات المنطقة ، وإذا كنا قد عرضنا ضخامة الأرباح التى تنتظر شركات البترول الكبرى المسيطرة على إنتاج البترول فى المنطقة فى خلال السنوات العشرين القادمة ، فاننا بلا شك نستطيع أن نتعرف حقيقة الدوافع التى تكمن وراء الصراع الذى تتعرض له دول وأقطار منطقة الشرق الأوسط . . . » . وقلت فى موضع آخر من الختام ص (٣٣٦) :

« ان هذه الأطماع الاستعمارية فى منطقة الشرق الأوسط من جانب الدول التى لا تقيم وزناً لتعهداتها أو مواثيق الأمم المتحدة تستدعى مزيداً من يقظة شعوبها وتتطلب تكتل جهودها حتى تستطيع أن تقف سداً منيعاً فى وجه هذه المطامع فتتمكن من استثمار ثرواتها الطبيعية ومواردها لرخائها ورفاهيتها . . » .

هذا إلى أن الخاتمة تشتمل على جدولين إحصائيين وخريطة جغرافية . غير أننى أقرر بأن الخاتمة كانت قصيرة — إلى حد ما — وكانت تستدعى المزيد من الايضاح .

رابعاً — يرى التعليق أننى قد جانبت الحياد العلمى الذى هو من أهم مقتضيات البحث الجامعى الصحيح الذى من مستلزماته ألا يبرز فيه جنسية المؤلف أو حزبيته .

ويستطرد التعليق فى القول بأننى قد بالغت فى التعصب لمصريتى حتى أخفيت وجهة نظر خصومها فلم أعرضها ولم أناقشها . ويأتى التعليق بمثل للتدليل وهو أننى فى الباب الثانى حينما تحدثت عن قناة السويس تجنبت عرض شىء من آراء الدول الغربية وعلى رأسها فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة . وما يعنيه التعليق من هذا المثل هو ، بالدقة والتحديد على ما أعتقد — حيث أنه لم يفصح — هو أننى لم أبدى وجهة نظر الدول الثلاث فى التأميم وهل هو قانونى ... والحقيقة أن رسالتى لم تتعرض إطلاقاً لهذه الناحية لأننى لا أبحث فى « شرعية تأميم قناة السويس » . ولكننى عنيت فى الرسالة ببحث النتائج السياسية المترتبة على التطورات الاقتصادية فى المنطقة أو المستمدة من الأوضاع الاقتصادية فى المنطقة . وقد أوضحت فى البحث أن من دواعى تأمم القناة هو « حق مصر فى الانتفاع بمواردها المالية » الصفحات ١٨٤ — ١٨٨ . وأشرت إلى قرار الأمم المتحدة الصادر فى ٢٢ ديسمبر عام ١٩٥٢ والذى يؤكد فيه « أن لكل شعب حقاً طبيعياً فى استغلال موارده وثرواته القومية دون سيطرة أو تحكم أجنبى » ص (١٨٦) . والحقيقة أننى عرضت وجهة نظر الدول الثلاث بالنسبة لقرار التأميم . وأوردت تصريحات المسئولين فيها بل أوردت كذلك

المناقشات التى دارت فى مجلس العموم البريطانى وعرضت ما جاء فى صحف هذه للدول وذلك كما يتضح من الصفحات ١٨٩ — ١٩٤ ، كما أننى أوردت ترجمة حرفية للبيان الثلاثى فى الصفحات ١٩٥ — ١٩٧ ، وهو البيان الذى أصدرته الدول الثلاث . كذلك عند مناقشتى لمؤتمر لندن أوردت ترجمة حرفية لجميع المشروعات التى قدمت فى المؤتمر بما فيها المشروع الأمريكى وذلك فى الصفحات ٢٠٩ — ٢١٥ . وعند معالجتى لموضوع قضية قناة السويس فى مجلس الأمن — بعد العدوان — أوردت أيضاً الترجمة الحرفية لمشروع القرار الأمريكى فى ص (٢٤١) .

وهكذا يتبين أننى لم أتوان عند عرض وجهة النظر لأى دولة ما دامت تدخل فى نطاق رسالتى .

وما دمنا بصدد الحديث عن البحث العلمى وضرورة اتصافه بالحياد العلمى ، فاننى أرى أن هذا الحياد لا يمنع من إبداء وجهة النظر بصدد وقائع محدودة . فمثلا بالنسبة لموقف الخديوى توفيق من الاحتلال البريطانى . أعتقد أننى إذا وصفت الخديوى توفيق بأنه خائن فهذا لا يكون خروجا عن الحياد العلمى . كذلك بالنسبة للعدوان على مصر إذا قلت أنه عدوان آثم فلا يكون هذا خروجا عن مقتضيات الحياد العلمى ولا أكون قد استعملت أسلوباً خطابياً . انى هنا أشبه بموقف القاضى ، انه على الحياد بين الفريقين المتخاصمين ولكنه يصدر أحكاماً فى الشرعية وهو فى حكمه بالنسبة للجرائم يصف هذه الجرائم ويبين خطورتها على المجتمع .

خامساً — أبدى التعليق عيوباً شكلية فى الرسالة ، وانى أوافقه على جانب كبير منها . غير أننى أود القول بأن عدم الدقة فى تعيين المراجع كان قاصراً على عدد قليل ومحدود من المراجع . أما وضع الجداول فى غير محلها فاننى كنت أود أن أضعها فى نهاية الرسالة ، غير أن الأستاذ المشرف ، الدكتور أحمد أحمد الحته أبدى رأيه بأن أضعها فى صلب الرسالة ، وقد اقتنعت برأيه ووضعتها فى صلب الرسالة .

فوزى رياض فهمى

تم طبع هذه المجلة بمطبعة جامعة القــاهرة فى يوم الاثنين ٢٥ محــرم سنة ١٣٧٨ الموافق ١١ من أغسطس سنة ١٩٥٨

مدير المطبعة
محمد زكى خليل

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1446-57-560 ex.

The Conference has brought to the attention of the world the value of African culture—a culture which had so far been ignored or minimized. Culture exchange amongst African states as designed by the Conference should, without doubt, result in the development not only of the African people, but of the whole world.

Thus, in the mid of the twentieth Century the African people have awakened to an awareness of their own problems. Be it economic, social, cultural or political, the African independent States faced these problems realistically and sought the possibilities of their solution.

The significant criterion of harmony amongst the African Stastes is their endeavors to plan and follow a common foreign policy. It has been evident that since the Conference in Accra attempts have been made by the representatives of the African States to the United Nations to plan a common policy in the world organization. This fact, however, does not repudiate the fact that the African States are a part of the whole Afro-Asian group. It was made clear in the Conferene that the African States were not planning to act independently and separately from the Afro-Asian group which resulted from the Bandung Conference. In fact, the African States have planned to function as a working committee for the Afro-Asian group.

During the meeting in Accra Prime Minister Nkrumah of Ghana received two messages; The first from the Prime Minister of the U.S.S.R. "Hoping for the success of the Conference as a definite step towards ending imperialism in the African Continent" (1); the second, from the American Secretary of State, John Foster Dulles, expressing the readiness of the United States to "support a constructive effort of the States of Africa to achieve a stable, prosperous community, conscious of its inter-dependence within the family of nations, and dedicated to the principles of the United Nations Charter" (2). The African States however asserted their distinctive African personality in world affairs. Being aware of power politics, they warned small states against action that might entangle them in this dangerous game. In other words, the African States made it obvious that they have planned to follow a non-alignment foreign policy.

Imperialism has been shaken in Africa. Its existence has been challenged by the hold resolutions passed by the Conference of the Independent African States. The resolutions did not only treat such eminent colonial problems as Algeria, Togoland and the Cameroons, but it declared, without any ambiguity, the rights of the African peoples to freedom and independence. Furthermore the promise of the participating states to render help to the colonial territories to achieve their independence seems a progressive historical step.

---

(1) Pravda, April 16, 1958. Kindly translated from Russion and conveyed to the writer by Mr. Boris N. Ivanov, Press Officer, of the Mission of the U.S.S.R. to the United Nations.

(2) Department of State: Foreign Policy Briefs, Vol. VII, No. 21, May 2, 1958, (Washington, D.C.).

XI.—Establishment of a Permanent Machinery

The Conference decided to consider the permanent representatives of the participating governments at the United Nations as the informal permanent machinery for the Independent African States. They would coordinate all matters of common concern to the African States and formulate the concrete and practical steps to implement the decisions of the Conference and any similar future conferences. This machinery was also entrusted with the responsibility of making preparatory arrangements for future conferences of independent African States. The Conference agreed that meetings of ministers, particularly Foreign Ministers, and experts should be convened from time to time or whenever necessary to study and deal with particular problems of common interest to the African States. It also agreed that a conference of the independent African States should be held at least once every two years and that the forthcoming conference would be within the following two years. The invitation of the Ethiopian Government to hold the meeting in Addis Ababa was accepted.

Conclusion

The Accra Conference has proved to be of great importance in the world today. "The most important result of the Conference was that it was hold"[1]. It asserted that Africa is emerging as a new region in international politics. Twenty years ago, holding such a conference was an impossibility; today the Accra Conference has proved that the "Dark Continent" is no longer so dark and its people, once dependent, are beginning to feel the delights of freedom and shoulder its resbonsibilities.

The fact that the Conference was held with the participation of the eight independent states in Africa has refuted the false division of that continent into the two Africas. *i.e.*, Africa, North of the Sahara, and Africa South of the Sahara, It has refuted the fallacions belief that there were deep divisions amongst the Africans because of their different religions and beliefs. Moslems, Christians and Pagans met in Accra without being self-conscious about their different religions. Now it has become obvious that Africa, which was artificially divided by imperial powers, has started to unite.

(1) Washington Post, April 28, 1958.

X.—International Peace and Security

Like other countries in the world, the African Independent States in their Conference expressed concern about the armaments race between the two blocs and their piling up of destructive weapons. They were alarmed by the possibllity of using nuclear and thermo-nuclear energy for military purposes by the Great Powers. The conferring countries, however, showing their desire to maintain and strengthen world peace and security, and realizing that world peace is a prerequisite for world prosperity, noted that no African State, at the time of the Conference, was reprsented in the various international bodies concerned with the problems of disarmament. Thus, they urged the United Nations to ensure the equitable representation of the African States. Moreover, they urged that consultations and meetings on international affairs should not be monopolized by the Great Powers.

The Conference called upon the Great Powers to stop producing nuclear and thermo-nuclear weapons, and in the interest of world peace, to suspend all tests of such weapons. It condemned all atomic tests and particularly those that would be carried out in the Sahara. Thus, it appealed to the Great Powers to direct nuclear and thermo-nuclear energy exclusively towards peaceful purposes. The Conference condemned the policy of the sale of armaments as a method of exerting pressure on governments and interfering in the internal affairs of other countries, and affirmed the trend towards the reduction of conventional armaments as a means of promoting international peace and security. The Conference called upon the Great Powers to make every effort to reach an agreement on that important issue.

The Conference noted the non-compliance with certain United Nations resolutions by United Nations member states, and showing concern in that respect, called upon them to respect such resolutions and urged, without specific reference, a just solution of outstanding international problems. It expressed,also, deep concern over the question of Palestine, which it considered a disturbing factor for world peace and security and urged a just solution for that problem. Lastly, it expressed concern over questions of South West Africa and similar questions.

It was agreed at the Conference that help offered by more advanced countries to the African States would be acceptable if it proved to be genuine and if it appeared to impose no fetters on the freedom and independence of the African States.

IX.—Cultural Matters

Since there is no doubt about the impact of cultural relations upon the relations between nations, the Conference was convinced that the solidarity of the independent African States would be strengthened through improvement of cultural relations among them. For this reason, after exchanging views on the aspects of the various cultures of the participating countries, the Conference, keeping in mind its desire to disseminate widely the culture of these countries, upheld the principles of the Charter of the United Nations and of the Bandung Conference concerning cultural cooperation.

The Conference condemned colonialism as having prejudiced national cultures. Colonialism has been a handicap in the way of possible effective cultural cooperation. The Conference also called for the development of cultural cooperation among African States. Such cooperation, suggested by the Conference, included facilitating the exchange of teachers and professors; encouraging the establishment of cultural centres in the various African countries, conditioned by the approval of the country in which they would function and in conformity with its laws; promoting the exchange of students by providing scholarships; easing the exchange of exhibitions, educational scientific and cultural material; ensuring that the teaching of history and geography in the participating countries would include such material as would acquaint the students with accurate information about the life and culture of other African countries; removing incorrect information resulting from colonial or other foreign influence by revising the history and geography textbooks and the syllabuses used in the schools; coordinating the teaching systems at all levels and recognizing academic degrees conferred in the various participating countries; introducing principal African languges into the curricula of educational institutions; and holding inter-African conferences for educators and scientists.

in every State to study the problems of economic and technical development which they are facing. Moreover, they recommended the establishment of a joint Economic Research Commission to be entrusted with:

(a) Exchanging views and coordinating economic and technical matters.
(b) Encouraging and developing trade.
(c) Investigating the possibilites of coordinating economic planning in each state to achieve an all-African economic cooperation.
(d) Finding possipilities for common industrial planning within the African States and making available Africa's resources and products for the African States.
(e) Encouraging foreign capital and experts to be utilized in the African States without affecting adversely their independence, sovereignty and unity.

In addition, the Conference recommended that African States should exchange technical knowledge and information. Through such action and the holding of conferences and exhibitions, joint African enterprises could be established. Means of transportation and communication between the African States should be constructed and improved through joint efforts of the African States.

The incorporation of dependent African territortes into the economic systems of colonial powers is not in the interests of the inhabitants of these territories. This fact was noted by the Conference which recommended the establishment of an African Common Market. Moreover, it was agreed that arrangements should be made to facilitate the exchange of labor and information on labor among the African countries. Also, cooperation among national trade unions was urged. This resulted in the call to strengthen the relations and increase the cooperation between the various African National Trade Unions on one hand and the Internotional Labor Organization on the other.

The Conference agreed upon resolutions regarding the joint action by the African countries to prevent diseases among human beings, crops, and in livestock, and referred specifically to the ravages of locusts which constitute a dangerous threat to the agricultural production in the African countries. The Conference also planned the establishment of equitable social and economic policies allowing for national prosperity and social security among the African citizens.

VII.—Cameroons Under French Administration

The Conference also admitted a representative of the Union of the Populations of the Cameroons to make a statement on the conditions in that territory and examined a memorandum submitted by this party on the situation in the Cameroons. Taking into consideration the objectives of the International Trusteeship System, the Conference condemned, as contrary to the spirit of the United Nations, the use of military force against the unarmed people of the Cameroons under the Erench Trust Administration. It called upon France to open direct negotiations with the representatives of the people in order to satisty their legitimate aspirations in compliance with the Charter of the United Nations, It also appealed to the United Nations to intensify its efforts to help the people of the Camereons in achieving their legitimate political aspirations.

VIII.—Economic and Social Matters

The Conference discussed the economic and social conditions in the eight independent African States. It noted the richness, variety and abundance of the natural resources—mineral, agricultural and animal—in these countries. At the same time it also noted that these resources were not fully utilized. They could be exploited more to their full advantage with the prupose of raising the standards of the African people. The Conference recognized that increasing possibilities for commercial exchange among the different independent African States should be encouraged and that the economic emancipation of the African countries should be achieved. The Conference realized and condemned the attempts of the non-African forces to arbitrarily divide the Continent of Africa into economic regions. It stressed that it did not recognize that division and, on the contrary, expressed its deep conviction that Africa is an economic unit. Moreover, the Conference condemned the incorporation of dependent African territories in the economic systems of the colonial powers and considered it to be not in the interests of the African peoples.

As a result of these facts brought before them, the conferring African States advocated the establishment of an Economic Research Committee

V.—Steps to be Taken to Safeguard the Independence Sovereignty and Territorial Inteprity of the Independent African States

The Independent African States which have striven hard to achieve and maintain their independence have been determined to safeguard this hard-won independence, sovereignty and territorial integrity. In the Conference they declared their determination to respect the independence, sovereignty and territorial integrity of one another. They pledged to cooperate not only to safeguard their independence but also in the fields of economic, technical and scientific development and in raising the standard of living of their respective peoples.

While the participating states condemned all forms of outside interference directed against the sovereignty and territorial integrity of the Independent African States, they expressed their determination to settle their differences by direct negotiations, and, if necessary, by conciliation or mediation by other African Independent States.

VI.—Togoland Under French Administration

The Conference admitted a representative of the JUVENTO Party in French Togoland to make a statement on conditions prevailing in this part of Africa. It also examined the memorandum presented by that Party. The Conference acknowledged the objectives of the Bandung Conference and the objectives of the International Trusteeship System and the responsibilities entrusted to France as administrator of Togoland "to promote political, economic, social and educational advancement of the inhabitants" (1). Thus, realizing the importance of the Legislative Assembly elected under the supervision of the United Nations on April 27, 1958, the Conference expressed grave concers about the electoral laws and system of the territory. It strongly urged the administering authority to cooperate fully with the United Nations Commissioner in order to ensure fair and democratic elections.

---

(1) Article 76. The Charter of the United Nations.

The Conference agreed that the Representatives of the Independent African States at the United Nations should cooperate and work together to achieve the Conference's resolution on Algeria. The Representatives should be entrusted with the duty of acquainting the members of the United Nations and world public opinion with the true state of affairs in Algeria. A mission was recommended to tour the capitals of the world with the object of enlisting the support of governments for a just and peaceful settlement in Algeria.

IV.—Racialism

The white man in Africa, and particularly in the colonial territories, assumes a superiority over the black man. "The Color bar stands at different heights in different parts of Africa. ranging from implicit attitudes in some regions to highly legal barriers in others" [1]. It is not strange, therefore, that the Conference condemned the practice of racial discrimination and segregation as evil and inhuman and contrary to the basic principles of human rights. The Conference asserted that continued implementation of segregation and the color bar would endanger peace and security in the world since it usually leads to bloodshed and strife.

The Conference condemned racial discriminatian not only in Africa, particularly in the Union of South Africa, in kenya and in the Central African Federation, *i.e.* Rodesia and Nyasaland, but also in all its shapes all over the world.

Moreover, the Conference appealed to religious bodies and spiritual leaders the world over to support the efforts directed at eradicating racialism and segregation. It called upon all members of the United Nations and all peoples of the world to intensify their efforts in combating and eradicating this degrading injustice; for in doing so, they would be respecting the resolutions passed by the Uuited Nations and the Bandung Conference condemning this inhuman practice. Finally, the Conference called upon the participating countries to eradicate any traces of racial discrimination in their respective countries.

(1) Isaacs and Ross: *op. cit.*, p. 24.

III.—The Question of Algeria

The war in Algeria is a fact recorded on the United Nations' records (1). The Conference expressed not only the opinion of the African peoples but also world public opinon when it manifested its concern over the contimuation of war in Algeria. In order to familiarize itself with the situation and developments in Algeria, the Conference agreed to hear a representative of the National Liberation Front (2). The Conference deplored the denial by France of the right of the Algerians to independence and self-determination. It also deplored the grave extent of hostilities and bloodshed resulting from the continuation of this war in Algeria. The deploration of the French stand on Algeria seemed to be the natural result of France's situation in overlooking the United Nations resolution of 1957, neglecting the various appeals urging a peaceful settlement in Algeria and rejecting the offer of good offices made by Morocco and Tunisia. The situation being as it is in Algeria, the Conference considered it to be a threat to international peace and security, particularly the security of Africa.

It is of significance to note that the Conference recognized the right of the Algerian People to independence and self-determination. It urged, France to recognize this right, to put an end to the hostilities in Algeria to withhraw her troops from Algeria and to enter into immediate negotiations for a peaceful settlement with the Algerian National Liberation Front. The Conference also appealed to peace-loving nations to exert pressure on France to observe the principles of the Charter of the United Nations and to adopt a policy towards Algeria in conformity with these principles. Affirming its determination to render every possible help to the Algerian nationalists in their struggle for achieving their independence, the Conference also appealed to the allies of France to refrain from assisting France, either directly or indirectly, in her campaign against the Algerain nationalists.

---

(1) United Nations, General Assembly A/C. 1/PV. 915, pp. 7 - 10; 916, p. 4, 920, pp. 8 - 10.

(2) This was not the first international conference where Algeria had an official observer. A representative of the Algerian National Front was admitted to the Bandung Conference in April 1955 as the observer of Algeria, Hassouna, *op. cit.*, p. 46;

The New York Times, April 28, 1958 (letter to the Editor, A. Chanderli).

II.—The Future of Dependent Territories in Africa

As mentioned earlier in this article, more than 60 per cent of the population of Africa falls under colonial rule and administration. That is why the future of these people and their territories was an important issue at the Conference of the Independent African States. The conferring countries, realizing the dangers of imperialism, considered it a threat to the security and independence of the African States and to world peace. They did not consider the problems and future of dependent territories in Africa an exclusive concern of the colonial Powers. On the contrary, it was stressed that these territories were the responsibility of all members of the United Nations and, in particular, the independent African States. They expressed their soliderity with Africans in other parts of the Continent which were still under colonial administration and recommended that the African Independent States should give all possible assistance to the dependent peoples of Africa in their struggle for independence and self-determination.

The assistane that the independent African States would render to the dependent territories would not only be to urge the colonial powers to take rapid steps to implement the provisions of the Charter of the United Nations and comply with the aspirations of the people for self-determination and independence, but would also include offers of facilities for training and educating the peoples of these dependent territories. The conferring States agreed that a definite date, should be set for the attainment of independence by each of the colonial territories. Meanwhile, colonial administration should refrain from repressing the dependent people and from applying arbitrary rules to them. Colonial powers should respect all human rights as provided for in the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights. That is why they should bring to an immediate end any form of discrimination in these territories.

It is of importance to note here that the First Conference of the Independent African States was convoked with the hope that it would contribute to promoting the interests and welfare of the peoples of Africa, whether independent or dependent.

April 15 of every year was designsted to be "Africa Freedom Day" to commemorate that historic event—the Convocation of the First Conference of Independent African States.

their support and respect for its decisions and resolutins. Moreover, since all the independent African Countries had participated in the Bandung Conference (1), it was not strange that the First Conference of African States declared its adherence to the principles enunciated in Bandung in 1955, which were the following (2).

1. Respect for fundamental human rights and for the purposes and principles of the Charter of the United Nations.
2. Respect for the sovereignty and territorial integrity of all nations.
3. Recognition of the equality of all races and equality of all nations. large and small.
4. Abstention from intervention or interference in the internal affairs of another country.
5. Respect for the right of each nation to defend itself singly or collectively, in conformity with the Charter of the United Nations.
6. Abstention from the use of arrangements of collective defense to serve the particular interests of any of the Big Powers. Abstention by any country from exerting pressure on other countries.
7. Refraining from acts or threats of aggression or the use of force against the territorial integrity or political independence of any country.
8. Settlement of all international disputes by peaceful means, such as negotiation, conciliation, arbitration or judicial settlement as well as other peaceful means of the parties' own choice, in conformity with the Charter of the United Nations.
9. Promotion of mutual interests and cooperation.
10. Respect for justice and international obligations.

In addition, the African Countries also agreed that as long as a fundamental unity of outlook on foreign policy was preserved, the independent African States would be able to assert a distinctive African Personality. This meant that the participating countries would concert their efforts and voices in the various international forums for the preservation of world peace and implementation of international cooperation.

---

(1) Tunisia and Morocco, which had not achieved their independence at the time the Conference was held, were allowed the status of observers. Mohamed Abdel Khalik Hassouna: *The First Asian-African Conference at Bandung, Indonesia,* Report Submitted to the League of Arab States, 1955, p. 46.

(2) *Ibid.,* pp. 132 - 133.

proposals for the exchange of visiting missions, both governmental and non-governmental, was included on the agenda.

4. *International Peace:* Consideration of problems of international peace in view of and in conformity with the Charter of the United Nations and the principles of the first Asian-African Conference of 1955 at Bandung.

5. *Permanent Machinery:* In order to maintain the links forged at the Conference and to implement the decisions and resolutions, formation of a permanent administrative machinery was placed under consideration.

Resolution of the Conference

The meetings of the Conference culminated in the issuing of the resolutions which the African States meeting at Accra had accepted. These resolutions amounted to eleven in number and pertained to the common problems of the independent African States. The following is an attempt to review these resolutions:

1. *Foreign Policy:* After reviewing the international scene and exchanging views on all aspects of foreign policy, the Conference deplored the division of the greater part of the world into two antagonistic camps. In other words, the Conference looked upon the bipolar system which has characterized world politics since the end of the Second World War as an unacceptable situation. This seems to be the reason why the Conference emphasized that a policy of non-alignment is needed for the African States. Closely related to the non-alignment of the independent African Countries is their co-operation with other countries from the two antagonistic blocs as long as such cooperation is in the interest of the African Countries and does not endanger their freedom.

In order to fulfill this objective the African States agreed to pursue a common foreign policy with a view to safeguarding their independence, sovereignty and territorial integrity. They also pledged to avoid any commitment to any action which might entangle them to the detriment of their interest and freedom.

It was natural, since the eight states meeting at Accra were members of the United Nations, that they declare their loyalty to its Charter and

The Purpose of the Conference

The Conference aimed at achieving the ﬁollowing purposes:

1. to exchangd views on the different matters of common interest.
2. to safeguard the independence and sovereignty of the African States.
3. to foster economic and cultural relations between the African States.
4. to plan the practical theme to liberate the African territories still under colonial rule.
5. to examine the dimensions of world peace and security and how to secure them.
6. to call upon the Big Powers to disarm.
7. to create an African personality in world affairs, and
8. to renew and reaffirm support to the purposes and principles of the United Nations and the Bandung Conference.

Subjects Considered in the Conference

Keeping these purposes of the Conference in mind, a provisional agenda was prepared by the heads of the Missions of African States in London. This provisional agenda was placed under consideration at the first meeting of the Conference. The agenda comprised the following items:

1. *Foreing Policy:* Consideration of foreign policy with special reference to its aspect relating to the African continent. In addition to discussing the methods of safeguarding the sovereignty and integrity of independent African States this item of the agenda included the exchange of views on the future of the dependent territories in Africa, the Algerian problem, and the racial segregation problem.

2. *Economic Cooperation:* The examination of the possibilities and methods of promoting economic cooperation among the African States. This cooperation was based upon the exchange of technical, scientific and educational information. Special attention was given to agricultural and industrial planning and development.

3. *Cultural Relations:* In order to provide first-hand knowledge about the various African countries and to afford mutual appreciation of the respective cultures of these African States the formulation of

the independent sovereign countries in Africa: *i.e.* Ethiopia, Ghana, Liberia, Libya, Morocco, Sudan, Tunisia, and the United Arab Republic (1).

This composition of the Conference seems important. The non-self-governing population in Africa amounts to about 132.700.000 out of the total population which is approximately 220.000.000. The absence of representation of the colonial territories in Africa would indicate that more than 60 per cent of the population of Africa who fall under colonial rule were not represented in this Conference. The exclusion of the nationalist spokesmen of colonial territories was regretted by the participating countries. Expressing this regret, the Prime Minister of Ghana, Kwame Nkrumah, stressed that it "underlines the urgency of freeing this continent of foreign domination" (2). However, representatives of Algerian and Cameroonian nationalist groups did attend the Conference. For the sake of protocel they had obtained accreditation as advisers to the Delegations of the United Arab Republic and Tunisia (3).

The absence of the Union of South Africa from the Conference is notable. An invitation to attend the Conference was extended to the Union of South Africa but was turned down. The factors that led to this situation were the expectaion that the Conference would tackle the problem of the color bar and racial segregation.

Five of the countries represented in the Conference—Libya, Morocco, Tunisia, Sudan and U.A.R.—are Moslem Arab. Three of them, Libya, Sudan and U.A.R. are members in the League of Arab States. With the exception of Sudan, they are all located in the northern tier which faces Europe across the Mediterranean. The remaining three countries, Ethiopia, Ghana and Liberia, belong to the Christian and pagan hinterland separated from the Arab area by the Sahara. These facts are convincing evidence that Europeans should abandon their stereotyped concept of "the two Africas—Mediterranean and tropical, Arab and Negro, Moslem and Missionary—as separate components" (4). The Sahara no longer separates the African people who have chosen to concert their efforts and politics.

---

(1) The Egyptian region of the United Arab Republic is located in northeast Africa.

(2) *The New York Times*, April 15, 1958.

(3) *The New York Times*, April 15, 1958.

(4) *The New Statesman and Nation*, April 26, 1958, p. 521.

since the end of World War II. The Deputy Assistant Secretary for African Affairs in the American Department of State emphasized that "Every State in Africa today was deeply affected by, if not actually conceived in, the aftermath of World War II". Moreover, he considered that "the sweep of large sections of Asia toward nationalism, the development of the cold war between the Soviet bloc and the Western World, the rise of the United Nations, and a new emphasis on inter-national collaboration in a truly mutual sense, as well as the peculiar economic problems of our era" (1) have been decisive in bringing African nationalism to its present stage.

The importance of the Conference originates in the fact that it is a challenge to European imperialism in Africa. This continent is the last stronghold of the European Empire, and the colonial powers seem determined to hold on in Africa for as long as they can (2). There is no better proof of that intention than the British actions against the nationalist Mau Mau in Kenya and those of France against the nationalists in Algeria.

The importance of Africa in international affairs is due not only to its prime strategic position, but also because of its vast store of strategic raw materials. The approximate amounts of these materials produced by Africa today are about 20 per cent of the world's copper and tin, nearly 25 per cent of its manganese, more than 50 per cent of its gold, about 70 per cent of the palm oil, 75 per cent of sisal, 80 per cent of cobalt, 98 per cent of industrial diamonds, 99 per cent of columbium and 100 per cent of pyrethrum. Moreover, uranium is mined in major quantities (3).

The Composition of the Conference

The Conference of Independent African States was held in Accra, the capital of Ghana, the newest independent African State, from April 15 to 22, 1958. The attendance at the Conference was confined to

---

(1) Joseph Palmer II: "African Nationalism", *Department of State Bulletin*, Vol. XXXVIII, No. 986, May 19, 1958, p. 824.

(2) Harold R. Isaacs and Emory Ross: *Africa: New Crisis in the Making*. p. 5, (Headline Series, 1952).

(3) *Ibid*, pp. 12 - 14.

THE FIRST CONFERENCE OF INDEPENDENT AFRICAN STATES: THE ACCRA CONFERENCE

BY

MOHAMED FATHALLA EL KHATIB, *Ph.D.*

Lecturer of Political Science, Department of Political Science

---

April, 15-22, 1958(*)

The third week of April 1958 marks a significant turing point in the history of the Continent of Africa. For it was the first time that representatives of the eight sovereign African States had met in a conference with the main objective of asserting the "*African Personality*".

The Pan-African ides is not new; it goes back at least to the First World War add the Paris Conference of 1919. Because of the colonial policies exerted upon the Continent of Africa and its people it had been rather difficult to bring the African countries at one table to discuss their problems and to concert their efforts. During the celebrations of the independence of Ghana in March 1937, discussions between the Prime Minister of Ghana and the heads of the delegations of the African States revealed that the independent African States shared enough in common—whether through experience or problems—to allow for the creation of an inter-African group within the wider framework of Bandung.

. The importance of the Accra Conference is obvious since that Conference asserted the nationalist inclinations of the African peoples. African nationalism has been an expected force in international affairs

---

(*) This paper is based upon the *Declarations and Resolutions of the First Conference of Independent African States* circulated by the Ghana Mission to the UN and upon the report to the Asian-African Group at the United Nations on May 7, 1958 by Ambassador Daniel A. Chapman, the Permanent Representative of Ghana to the United Nations.

importers should follow that of domestic producers. Hence, inventory adjustments of foreign materials are independent of inventory adjustments of domestic materials.

The effect of these changes in inventories of foreign materials on imports is a direct one: an increase (decrease) in inventories leads to an increase (decrease) in imports by an equal amount. Hence, there is always a positive relation between the two variables.

The conclusion which can be derived from this analysis is very simple. For countries completely dependent on foreign materials, there is always a direct positive relation between the changes in inventories of industrial materials and imports. For countries which produce domestic materials competing with foreign materials, there is a derived relation between the adjustments of inventories of domestic materials and imports. This relation depends on the speculative pattern of inventory adjustments.

The primary disturbing factor is the autonomous change in domestic production of import-competing materials. In the absence of inventory adjustments, this factor exercises its full effect on imports. On the other hand, if inventory adjustments are perfect, the effect of this factor on imports will be nil. Deficient inventory adjustments have a stabilising effect on imports, since they partially nullify the disturbing effect of the autonomous changes in domestic production of domestic import-competing materials. On the other hand, excessive and perverse adjustments have destabilising effects on imports, since they tend to aggravate the disturbing effect of the changes in domestic production of import-competing materials.

ments of domestic import-competing materials. Using this expression, the following relations can be conceived:

1. In the absence of inventories, (b) will be zero, and (w) will be (– 1).

2. In the case of perfect inventory adjustments, (b) will be unity and (w) will be zero.

3. In the case of deficient inventory adjustments, (b) will be positive and less than unity, and (w) will be negative and less than unity.

4. In the case of excessive inventory adjustments, (b) will be posititve and higher than unity; and (w) will be positive and takes the value of the deviation of (b) from unity.

5. In the case of preverse inventory adjustments, (b) will be negative taking any value; and (w) will be negative and higher than unity.

In this model, the autonomous changes in inventories of foreign materials are treated as the residuals of imports which are not explained by domestic consumption of importable materials and domestic production of import-competing materials. They are also the residuals of the changes in inventories of importable materials which are not explained by the same variables. This follows from the hypothesis that the changes in imports explained by these variables are identical with the changes in industrial consumption ot foreign materials: the induced changes in industrial consumption being determined by the changes in total consumption of importable materials; and the autonomous changes being determined by the changes in domestic production of import-competing materials.

The significance of this treatment is that the changes in inventories of foreign materials are independent of both the industrial consumption of foreign materials and the changes in inventories of domestic materials. This follows from the autonomous nature of inventory adjustments. Changes in inventories of domestic materials are assumed to be determined primarily by the inconsistency of production and consumption plans. Similary, the changes in inventories of foreign materials are assumed to be determined primarily by the inconsistency of import and consumption plans. There is no reason to assume that the behaviour of

Substituting (4.1), (4.2), and (5), into (3), we get:

$$V = a\,C + b\,P + V_{a.f} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \qquad (6)$$

From (6) and (1) it follows that

$$U = V_{a.f} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \qquad (7)$$

That is, the changes in inventories which are not explained by the changes in consumption of importable materials (domestic and foreign) and by the changes in domestic production of import-competing materials, are identical with the autonomous changes in inventories of foreign materials. The validity of this proposition depends on the stability of the patterns of behaviour of manufacturers consuming the domestic and foreign material and of the patterns of behaviour of holders of inventories of domestic materiale.

From equation (6), the explanatory equation of the changes in imports (M) can be easily derived by using the identity:

$$M + P = C + V \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \qquad (8)$$

where (M + P) is the supply side, and (C + V) is the demand side.

Substituting (6) into (8), we get:

$$M = (1 + a)\,C + (b - 1)\,P + V_{a.f} \quad . \quad . \quad . \qquad (9)$$

Denoting the import-consumption coefficient by (e), and the import-production coefficient by (w), we get the following result:

$$e - a = 1 \quad \text{and} \quad b - w = 1$$

That is, the difference between the import-consumption. and the inventory-consumption coefficients should be equal to unity; and the difference between the inventory-production and the import-production coefficients should also be equal to unity.

The second condition is the relevant one, since it governs the relation between autonomous changes in industrial demand for imports and autonomous inventory adjustments. In other words, it is the expression of the indirect relation between imports and inventory adjust-

The changes in inventories can be split into two parts: the changes in inventories of domestic materials (V_h) and the changes in inventories of foreign materials (V_f):

$$V = V_h + V_f \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (2)$$

For each of these parts, there are two types of variation: the changes induced by changes in consumption, and the autonomous changes. The changes in inventories are, accordingly, composed as follows

$$V = V_{i.h} + V_{a.h} + V_{i.f} + V_{a.f} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (3)$$

where:

$V_{i.h}$: The changes in inventories of domestic materials induced by the changes in consumption of domestic materials.

$V_{a.h}$: The autonomous changes in inventories of domestic materials.

$V_{i.f}$: The changes in inventories of foreign materials induced by the changes in consumption of foreign materials.

$V_{a.f}$: The autonomous changes in inventories of foreign materials.

Assuming that the inventory-consupmtion coefficient is the same for both domestic and foreign materials, we get the following explanatory equations of the induced changes in inventories of domestic materials and the induced changes in inventories of foreign materials:

$$V_{i.h} = a\ C_h \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (4.1)$$

$$V_{a.f} = a\ C_f \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (4.2)$$

where: C_h : The consumption of domestic materials.

C_f : The consumption of foreign materials

Using the assumption made in this model that the autonomous changes in inventories of domestic materials are explained by the autonomous changes in domestic production, the explanatory equation for the autonomous changes in inventories of domestic materials is:

$$V_{a h} = b\ P \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (5)$$

case of perverse inventory adjustments, there will be a positive (negative) relation between the autonomous changes in industrial demand for imports and the excess demand (supply), and the change in imports will be greater than the disequilibrium between supply and demand. There will also be a positive (negative) relation between the autonomous changes in inventories and ths excess demand (supply).

The essence of this approach is that there is no direct relation between the autonomous changes in imports and the autonomous changes in inventories of importable materials produced at home. Both variables are determined by the disequilibrium between industrial consumption of importable materials (domestic and foreign) and domestic production of import-competing materials. The sum of the autonomous changes in industrial demand for imports and the autonomous changes in inventories (with the sign reversed) is equal to the disequilibrium between consumption and production. That is to say, the disequilibrium is wiped out by adjusting both imports and inventories of domestic import-competing materials.

It may be convenient to express the argument in the form of linear equations. The basic relation in this model is that between inventories on one hand, and consumption and production on the other. This relation can be experessed as follows:

$$V = a\,C + b\,P + U \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (1)$$

where:

V : The changes in inventories of importable materials (domestic and foreign).

C : The changes in consumption of importable materials (domestic) and foreign).

P : The changes in domestic production of import competing materials.

a: The inventory-consumption coefficient.

b: The inventory-production coefficient.

U : The residuals which are not explained by the changes in consumption and production.

autonomous changes in inventories and the excess supply (demand), and the changes in inventories will be just equal to the disequilibrium between supply and demand.

2. The case of deficient inventory adjustments:

If inventory-holders correctly foresee the direction of the excess supply (demand), but underestimate its magnitude, they will wipe out only a part of the disequilibrium. As a result, domestic prices of importable materials will tend to fall (rise) in the case of excess supply (demand); and there will be an inducement to reduce (raise) the industrial demand for imports. Thus, in the case of deficient inventory adjustments, there will be a negative (positive) relation between the autonomous changes in industrial demand for imports and the excess supply (demand) of importable materials. The changes in imports will be less than the gap between supply and demand. But there will be a positive (negative) relation between the autonomous changes in inventories and the excess supply (demand) for importable materials, and the change in inventories will be less than the gap between supply and demand.

3. The case of excessive inventory adjustments:

If inventory-holders foresee the direction of the excess supply (demand), but overestimate its magnitude, they will take up (fill in) more than the excess supply (demand). As a result, domestic prices will tend to rise (fall) in the case of excess supply (demand); and there will be an inducement to increase (reduce) the industrial demand for imports. Hence, in the case of excessive inventory adjustments, there will be a positive (negative) relation between the autonomous changes in the industrial demand for imports and the excess supply (demand). There will also be a positive (negative) relation between the autonomous changes in inventories and the excess supply (demand); but the change in inventories will be greater than the disequilibrium between supply and demand.

4. The case of perverse inventory adjustments:

If inventory-holders miscalculate the direction of the excess supply (demand), they will step in the market as buyers (sellers) when there is excess demand (supply). As a result, domestic prices will rise (fall) in the case of excess demand (supply); and there will be an inducement to increase (decrease) the industrial demand for imports, Hence, in the

The behaviour of inventory-holders in competitive markets is not, however, unique. Following Prof. J. E. Meade [1], four degrees of speculative behaviour can be distinguished:

1. Perfect speculation: *i.e.*, speculation based on perfect expectations about the future forces influencing the market;

2. Deficient speculation: *i.e.*, speculation in the same direction as perfect speculation. but on a smaller scale;

3. Excessive speculation: *i.e.*, speculation in the same direction as perfect speculation, but on a larger scale;

4. Perverse speculation: *i.e.*, speculation in the opposite direction from that which would have occurred if speculation were perfect.

This classification is helpful for understanding the role of speculative inventory adjustments in the determination of autonomous changes in the demand for imports.

It has already been argued that the autonomous changes in industrial demand for imports depend on two factors:

1. The disequilibrium between domestic production and consumption of importable materials; and

2. The extent to which inventory-holders are ready to wipe out the disequilibrium between supply and demand of domestic materials.

Using Meade's classification, it is possible to conceive the following cases:

1. The case of perfect inventory adjustments:

If inventory-holders perfectly foresee both the direction and the magnitude of the excess supply (demand), they will step in the market to wipe out the disequilibrium. This pattern has a stabilising effect on domestic prices of importable materials; and there will be no inducement to adjust the industrial demand for imports. Hence, in this case of perfect inventory adjustments, there is no relation between autonomous changes in the industrial demand for imports and the excess supply (demand); but there will be a positive (negative) relation between the

---

[1] J. E. Meade : Degrees of Competitive Speculation: Review of Economic Studies, Vol. 17, No. 3, 1950.

for domestic (foreign) materials in industrial input causes an upward (downward) shift in the industrial demand for imports.

The first requirement can be disposed of, without causing any harm to the main argument, by dealing directly with industrial consumption of importable (foreign and domestic) materials. The second requirement, on the other hand, is inconsistent with the assumption that internationally-traded materials are capable of substitution. This assumption involves the instability of the relation between imports and industrial consumption of importable materials. Hence, it is through the substitution between domestic and foreign materials, that inventory adjustments of domestic import-competing materials exercise their effect on the industrial demand for imports.

This conclusion invites the theory of substitution to take its share in the argument. It is a familiar proposition that the substitution between domestic and foreign materials is the outcome of changes in relative prices, provided that both types of commodity are homogeneous. The price effect is sometimes implied in the relation between domestic production of import-competing products and imports. An autonomous change in domestic production, due to the inconsistency of production and consumption plans, causes a disequilibrium in the market: an excess supply if there is excess production, and excess demand if there is deficient production. In the absence of changes in inventories, the excess demand (supply) will raise (lower) domestic prices relative to foreign prices. This change in relative prices will induce an upward (downward) adjustment of imports to wipe out the disequilibrium in the market. As a result of this adjustment, domestic (foreign) materials will be substituted by foreign (domestic) materials. Hence, in the absence of inventories, the disequilibrium is wiped out partly by the adjustment of prices, and partly by the adjustment of imports.

The existence of inventories of domestic materials introduces a new factor in the process of adjustment. If inventory—holders are willing to change their stocks in response to the disequilibrium between supply and demand, the adjustment of imports will be influenced by the behaviour of inventory-holders. through the effect of inventory adjustments on domestic prices.

an explanation of the probable relation between inventory adjustments of industrial materials and imports.

To fill the gap, an attempt will be made to build up a simplified model, on the basis of the following assumptions:

1. Domestic and foreign materials are mutually substitutable;

2. Inventory adjustments of internationally-traded materials are speculative.

The income theory of international trade gives the proposition that variations in imports are induced by variations in domestic physical product, under the assumption that the import-income relation is stable. If this assumption is satisfied, induced imports of foreign materials will be identical with the variations in industrial consumption, and changes in transactions inventories, of foreign materials. It follows that:

1. Autonomous changes in imports, *i.e.*, import residuals which are not explained by changes in domestic physical output, are identical with changes in inventories of foreign materials; and

2. Changes in inventories of domestic import-competing materials have no effect on imports.

The validity of these propositions depends on two conditions implicit in the stability of the import-income relationship:

1. There are no changes in the composition of the production of domestic physical output; and

2. There is no substitution between foreign and domestic materials in industrial output.

The first requirement is based on the fact that different industries are not equally dependent on foreign materials. That is, the import—ouput coefficients are not uniform for all industries. Hence, a shift towards the products embodying relatively high (low) proportions of foreign materials causes an upward (downward) shift in the industrial demand for imports.

The second requirement applies to supplementary imports which compete with domestic production. The substitution of foreign (domestic)

THE RELATION BETWEEN INVENTORY ADJUSTMENTS OF INDUSTRIAL MATERIALS AND IMPORTS

BY

Dr. AHMED HOSNY AHMED

M.A. with Distinction; Ph.D.

Lecturer in Economics, Faculty of Commerce, Cairo University

The experience of the postwar period has emphasized the importance of inventory adjustments of internationally-traded industrial materials in the industrial countries, especially in the United States, as the major source of international disequilibrium. By their nature, these adjustments are reversible, *i.e.*, the phase of accumulation is followed by a phase of liquidation. Thus, the disturbances in the balances of payments of both the importing and exporting countries can be safely diagnosed as temporary disequilibria requiring compensatory financing.

There are two aspects of the relation between inventory adjustments of importable industrial materials and imports:

1. The direct effect of the changes in inventories of foreign materials and imports.

2. The indirect effect of the changes in inventories of domestic import-competing matrials on the industrial demand for imports.

Though inventory adjustments are not completely independent of changes in effective demand, it is necessary to distinguish between the two phenomena. This distinction is justified by the fact that inventory adjustments are determined, not only by changes in national income and effective demand, but also by two other factors: the expectations about future changes in demand and prices, and the inconsistency of production plans. These two factors are not allowed for in the existing theory of of international trade. Hence, this theory does not help to give

level. Whenever they find it convenient to shift from bank shares into other kinds of shares, they will suffer a certain loss in making this shift.

VI

I hope it has become now clear, that Kessel's thesis about the lower profitability of banks in times of war inflation is well corroborated by evidence form English experience. Profits earned by the Big Five fell continuously from. £m. 8529 in 1935 to £.m 8307 in 1939 and still to £.m. 8003 in 1944, But the point of difference arises whenever one tries to explain this phenomenon of comparatively lower profits. The point of view that I attempted to put forward in this article is that the debtor-creditor hypothesis as an explanation of the inferior position of banks in earning income during war-inflation periods does not apply. Banks do not lend their own capital. They create means of payments. Therefore they differ from ordinary creditors who lend their own capital, in the sense that they have not the choice of shifting the resources they create into concrete wealth. The only kind of concrete wealth in which they can invest their money is their pertfolio of securities; but even the bulk of banks' investments is constituted of government securities the prices of which do not follow the general trend of price levels. Banks' buildings do not constitute more than 1% of total assets. The stock-in Trade of banks is monetary values, which do not change with changes in value of money. It is for this reason, that banks do not lose because of their creditor position in times of inflation. The only difficulty they usually face is that they cannot earn profits on the same scale earned by other businesses. This is due to the fact that war-time monetary policy prescribes the adoption of an easy money policy, with interest rates at the lowest possible level to ease the burden of government debts and to smoothe the working of the economy. Banks become mainly the best customers for government debt scrips. They have to undertake the business of creating credit for government use.

Losses might be incurred, because of inflation. They are not born however by banks as such, but by bank stareholders.

As regards banks, the case is different. They have not this option of turning money into real wealth and vice versa. Their stock in trade is money itself. They have no other standard but money to compare money with. Whatever happens to the value of money, their profits depend on the scale of preference, according to which they distribute their assets on the various items of monetary values, in which they invest their funds. Keeping the problem of liquidity in the back of their minds, and trying to strengthen their different lines of defence, they prefer no doubt to invest the greater amount of their funds, which the safeguarding of liquidity will allow in the form of loans and advances to customers. In times of inflationary war finance, experience proved that such a desire on the part of banks to expand their loans to customers, might not be realised, because of the reasons already referred to.

The following figures show the proportional decline in the ratio of advances to deposits, despite the increase in the size of deposits of the big five banks in England between the years 1935 and 1944:

	1935	1939	1944
	in millions of pounds		
Deposits	1872	2092	3908
Advances	706	861	648
Ratio of adv. to deposits	37%	41%	14%

V

If banks as such do net lose from their creditor position, who are then the losers? Obvionsly, they are the shareholders. They lose on two counts: 1.—as being income receivers, whose incomes did not rise, by a rate commensurate with the rate by which the price level in general tended to rise. Their comparative position as regards that of shareholders of industrial or trading concerns is no doubt inferior. In this respect they suffer the consequences of the peculiar position of banks during inflation times; especially whenever inflation is caused by war conditions. 2.—as being wealth owners, on account of the disproportionate rise in the market price of the securities they hold. The prices of bank shares, reflecting the moderate profits earned by banks, do not usually rise in the same proportion as that of the general price

IV

It is now clear that the causes that depress the level of profits earned by banks during inflation times, are not due to the fact that they are creditors. The loss of other creditors whenever the general level of prices rises is accounted for, by the fact that creditors in general have two alternatives, for keeping their wealth. Thay can keep their wealth in assets, the monetary value of which is liable to change with changes in price levels, such as equity shares, land, buildings and other goods inventories; or they can keep thier wealth in any monetary asset, varying from deposit balances kept with banks, to debts in the form of bonds, debentures or other kinds of future maturities.

This option open to creditors other than banks between wealth in the form of real goods and wealth in the form of monetory assets, the money value of which is always constant or nearly so, leads no doubt to the appreciation of their wealth in monetory values, during depression; and to the depreciation of their wealth in monetary values during inflations. Because of the freedom they enjoy in distributing their wealth between real assets and monetary assets, and on account of the feasibility of shifting their assets from one form to the other, they have to bear the brunt of their unsound judgment, whenever they fail to forecast the future denelopment of the economic conditions in the correct way. Money, for the general run of creditors is nothing else than a command of general purchasing power. creditors should always keep a very close watch on the changes that might occur in the value of money. They consider money a transitory form of keeping wealth. Their ultimate aim is to exersise this freedom of shift from money to real goods and vice versa, whenever they find this shift profitable. It is because this freedom is not always perfect, or account of the time duration of some debts and the difficulty of putting an and to the debt contract, that creditors lose during inflation. An instance of such debt contracts is mortgages on real estate. In such cases, creditors find that the real value of their capital has gone down. With the same capital sum repaid, businesses which deal in mortgages on real estate; will find themselves in a very bad situation. The same mortgage will require in times of inflation a bigger sum of money. Their business turnover will tend to decline.

assets is about the same, and the sole net addition arise from the new asset, Treasury Deposit Receipts which yields a rate of $1^1/_8$ per cent per annum. Against this must be set the interest outgoings on new deposits and the fact that the banks are earning less from ancillary services, in connection more especially with international trade, while their expenses have been largely increased on account of staff, special war-time security arrangements for the benefit of customers, war damage and other maintenance items".

If we discount Mr. Christopherson's opinion about the inability of banks to create deposits beyond the money resources that should be available to meet customers' needs for ready money, as being a revival of an old debate, which ended long ago, with a conviction to the contrary, and if we consider that the process of credit creation is practically "costless" on the grounds, I have already discussed; it will be obvious that banks during war-time face a queer situation which make for a lower degree of profitability than that, enjoyed by other kinds of businsses.

The factors that make for this lower degree of profitability during war inflation are:

1. Contraction of advances on account of the ample profits earned by other kinds of business; part of which are used whenever the need arises to finance expansion in productive capacity and business transactions in general. This practice of ploughing in profits is usually termed auto-financing.

2. The very low interest rates earned on government investments.

3. The increase in costs which is due to the rise in the salaries and wages of banks' employees; which fact was noted by Mr. Kessel in his article (1).

Such low profits earned by banks, in comparison with profits earned by other business, are due to the peculiar circumstances of war finance. The most important factors contributing to this result, are the extremely low rates of interest prevailing for short-period loans and the non-expansion of loans to business on account of their reliance on their own resources.

---

(1) *Op. cit.*, p. 131 where he mentions that 50% of bank costs excluding taxes was composed of wages and salaries.

If I went into some length, in the above section to reiterate certain well-known features of banking practices, it was only for the sake of recalling the fact that credit creation costs practically noching. One could picture a situation, where government could take matters into its own hands and create the purchasing power it needs, without resort to the banking system; and therefore without need to base credit creation on the issue of government treasury bills or other sacurities, carrying some rate of interest. War conditions are so exceptional, that exceptional measures might not be out of place.

Bankers however are prompt to deny this costlessness of credit, as they were prone sometime ago to deny that they could create "money" in the form of deposits out of the trust and confidence that the community hold iu their good handling of the money business. The battle-cry sounded by the late Dr. Walter Leaf in defence of banks and in emphasizing the fact that they cannot lend to borrowers more than the money deposited with them by customers is well remembered. The tradition persists. The chairman of the Midland bank, Mr. Christopherson mentioned in his report for the year ending December 1944 the following statment:

"One still hears it said, for instance, that the war-time increase in deposits represnts "costless credit" or funds, which apart from the cash retained to meet customers' day-to-day requirements, the banks have been able to utilise to their own profit, without any countervailing outlay. This is far from the truth. The new deposits differ not one whit from the old, in that they are debts from the banks to their customers, to whom the bank is responsible, for the immediate availability of the money... It is a mistake moreover, to suppose that the increased deposits involve the banks in no additional charge for interest. Over the whole mass of bank deposits, whether on deposit or current account, the average rate of interest allowed, to judge from one own experience, has declined less, since the inception of the cheap money policy in 1932, than has the average rate charged on the total of bank advances.

Since the outbreak of war, the volume of advances has declined substantially and the resultant diminution in carnings has been no more than offset, by the additional income from enlarged holdings of investment. The income from the other pre-war items among the earning

will lead in its turn, to an increase in the deposits created by banks, either through expansion of loans or expansion of investments. But if part of the government securities were handed by the banking department of the central bank to the issue department, an increase in the legal-tender mony will occur, and the increase in the amount of banknotes issued will find again its way, to replenish the tills of deposit banks. This increase in cash reserve will end in increasing the deposits created by the banking system in general. It is a well-known fact that bank deposits are usually so many times the cash reserve. It is clear therefore that on account of this practice followed by banks, on the basis of their past experience, they can manufacture "money" in amounts which are multiples of their cash reserves. They manufacture this money in the form of deposits and tender it either to bonowers or to sellers of securities in the stock Exchange, whichever circumstances night allow. If they find borrowers who are ready to contract enongh loans to absorb their "production capacity" of creating credit, they will not hesitate to grant them the loans they want, so long as the required conditions of safety and good standing of borrowers are met. If borrowers do not step readily to utilise the "productive capacity" of the banks in creating deposits, banks will have to resort to increase their investments; *i.e.* to increase their holding of securities, in order not to leave unutilised, opportunities open for them to increase their gross profits.

III

Now, this process of credit creation is practically costless, if we neglect the very trivial costs of keeping the staff who undertake the book transactions and entries, that the expansion of credit leads to. But the income that such an expansion of credit will generate, should be substantial in comparison with costs, especially if credit-creation is directed towards satisfying the needs of business for loans and advances. If the credit is created and than used in buying government securities, profits might be still be earned, though on a lower scale, on account of the very low rate of interest earned by government securities in war-time. The cheap money policy which was considered a most important innovation in financial management, during world-war II, led to the fixing of the Bank Rate at the lowest possible level, in order to avoid the exonerous burdens of the extension of war-bebts, which were launched by government, under the exigency of war conditions.

which deal in things other than money. To ascribe the comparatively unfavourable situation of banks as regards the degree of their profitability during inflations, to the fact that they are creditors, would be nothing else than stretching the application of the debtor-creditor hypothesis, beyond its true domain.

II

A striking feature that distinguishes banks from other creditors, whether they are business firms or individuals is that banks hold in their hands the power to create credit. Every advance they grant to their customers, will lead to the creation of an equal amount of deposits. Deposits are commands of purchasing power and they constitute the greater part of the money stock, on which modern communities rely to carry out their business. The higher the cash reserves they own, either in the form of legal-tender money kept in their tills, or in the form of deposit balances kept with the Central bank, the greater is the opportunity open to them, to expand either the loans they grant to their business clientèles, or to increase their investments, in the form of sacurities kept in their portfolios. The amount of the cash reserves. owned by banks, and on which the size of their deposit creation depends, is usually determined by the policy adopted by the central bank. The policy of monetary expansion or monetary contraction on which the Central Bank decides, is the outcome of its own thinking as regards what best should be done in view of the general trend of economie activity; or it might be a policy based on complete understanding and thorough deliberation, between the Bank and the Treasury. Deposit banks have to follow suit the main outlines of the credit policy drawn by the Central Bank.

In times of war inflation, the government has to resort to borrowing to finance war operations. The easiest path usually followed by the government is to lean on the banking system in general, and the central bank in particular, to provide her with the purchasing, power she needs. The process of credit creation for government account usually goes in as follows: the central bank increases its stock of newly issued treasury bills and other government securities, against, an equal amount of government deposits created. These government deposits with the central bank will find their way into bank deposits with the central bank. Increase in bank deposits means increase in their cash reserve, which

SOME PACULIARITIES OF THE BANKING BUSINESS DURING INFLATION

BY

Prof. WAHIB MESIHA

I

In an article published in the American Economic Review in March 1956 (1), Mr. Kessel submitted the view, that the investigations of Bresciani-Turroni, Graham and others concerning particular inflations led to the following results:

1. Banks as a class invariably lose during inflation (the real value of bank stocks seems to have gone down in every inflation studied).

2. Stock price indexes at best rise only about as much as the general level of prices and usually no as much (2).

The object of this paper is to show that the debtor-creditor hypothesis which suggests that inflation ought to be unprofitable for large creditors, does not apply to banks, in particular; for the very apparent reason, that banks deal in credit, *i.e.* in monetary values; while other kinds of business deal in goods and services, the monetary values of which, fluctuate in an opposite direction to fluctuations in the value of money, In times of inflation, the value of money in terms of itself remains constant; but values of other goods and services in terms of money, are liable to change, It is this difference, between money as such and other goods and services the values of which are measured in money, which dictates the necessity of looking on the position of banks, during inflation times, in a different way from that of other businesses

(1) Reuben A. Kessel: Inflation—Caused Wealth Redistribution: A test of a hypothesis.

(2) American Economic Review, March 1956 p. 130.

market. Products within these two categories would also fit better into cooperative advertising campaigns if they were, beside other factors, considered either semi-luxury or luxury farm products. Demand curves tend usually to be in a particular market less inelastic, elastic or more elastic for semiluxuries and luxuries than are demond curves for staples and necessities. This means that advertising would be most likely, if convincing, more favorably effective with products from the former group than with those from the latter.

Farmers' cooperatives should also in their advertising activities organize production and marketing aspects of the products advertised in particular. The advertisability of agricultural products should be decided upon as cautiously as possible and attention should be focused in general upon requisities for the success of cooperative campaig ns and in particular upon the numerous pecularities most pertinent to the advertising associations, products advertised and to both potential consumers and potential markets.

Summary

Cooperative advertising of some Egyptian agricultural products may effectively fit into the circumstances of the concerned Egyptian farmers. Factors related to cooperative associations, to product or products advertised and to the method or methods of advertising used seem to rank among the most important factors determining degrees of success accomplished through the farmers' cooperatives' advertiging campaigns. These remarkable factors have been briefly discussed above and it has also become obvious that farmers' cooperatives in Egypt can play under certain conditions an important role in the field of agricultural advertising. It is advisable to start our first disciplined advertising attempts through the agrarian reform cooperatives due to certain operational and organizational features which characterise those associations at the present time. Farmers' cooperatives outside the reform areas, which are non-agrarian reform associations, are believed to be somewhat handicapped by some undefined factors. These cooperatives may, therefore, be partially dependable in advertising performance for farmers at present.

which are connected with cooperative advertising could be etiher avoided or overcome, additional numerous factors would shape up the requisities for a successful cooperative campaign [1]. On the whole there should be specific well defined and needed objective, a carefully predetermined plan of action, assured adequate financial support and a coordination of all forces to reach the objective desired. Other favorable surrounding circumstances related to the campaigns should also be present. Proper preliminary work will determine to a great extent the success or the failure of the whole advertising campaign. Once preliminaries are properly worked out, advertising should be carried on according to method or methods recommended and through the medium or media selected.

Cooperative Advertising in Egyptian Agriculture

The cooperative from of business is ordinarily better suited to the advertising of some Egyptian farm products than are other forms of business organizations, Marketing cooperatives would properly handle the advertistng activities through specialized and large scale organizations. The agrarian reform cooperatives would possibly deserve priority of consideration in this connection over other cooperatives in the country. The former are usually operated at present through a rather close supervision and also certain organizational features have been temporarily imposed, Because of these partly planned activities it seems rather advisable to start our first disciplined attempts to advertise some of our farm products through agrarian reform cooperative associations. On the other hand, due to certain deep rooted operational inefficiency the non-agrarian reform cooperatives could be slightly dependable in this respect.

With regard to the advertisability of farm products, the Egyptian farm products would fall in four distinct categories. These are grain, fiber and other field crops; livestock, poultry and insect products; fruits and vegetables and finally those new farm products that may come out. Farmers' cooperatives should concern themselves in the beginning with the advertising of raw or non-processed farm products suitable to advertising and also the new products that need to be introduced to the

(1) Problems of this sort are mainly related to cooperative spirit, members' interest, adequate funds and proper planning.

Cooperative advertising may be reasonably successful if, beside other things, it is carried out through specialized large scale cooperative sales associations which should be properly formed and organized. In many instances the American growers have obtained through similar associations direct benefits from advertising their products [1]. This is another way of saying that a general type medium or small scale marketing cooperative association would most likely be less capable and less successful in its agricultural advertising for the benefits of its members. Better advantages would be obtained by the farmer-members if their cooperative had specialized in a single commodity sale or in the sale of a few related commodities. A cooperative of this type would be operated more efficiently and would serve better the interest of its members if it covered an area as wide as it economically could.

The characteristics of the nature, production and marketing of the product or the products advertised can be considered as an important factor contributing to the susccess or to the failure of the cooperative advertising activities. Manufactured, or processed, farm products may not need to be advertised by their growers since manufacturers would probably make a better use of advertising these products than their primary producers [2]. This means that farmers' cooperative advertising would include for the most part the non-processed farm products that need and which would fit into advertising campaigns. Advertising seems also more adapted to consumers' products of high quality and rigid grading beside the concentration of their area of production and the presence of some production and marketing monopoly advantages. Advertising is also more profitable with mobolized capital and protected production [3]. Products with elastic demand would also be more adapted to advertising and staples would require less advertising cost than semi-luxuries and luxuries [4].

Method or methods of advertising used would be differently determined according to different circumstances. Assuming that problems

---

(1) H. H. Bakken and M. A. Schaars, *The Economics of Cooperative Marketing*, McGraw-Hill Book Company Inc. 1937 p. 552.

(2) S. E. Shehata, *The Advertising Potentialities in the Marketing, of Egyptian Farm Products*. Op. cit. p. 63 and 69.

(3) Bakken and Schaars. *Economics of Cooperative Marketing*, Op. cit. p. 522.

(4) *Ibid* p. 522.

associations. From a practical standpoint, advertising activities may be tried only by those cooperatives which can perform more successfully some marketing services for the benefits of their members.

The agrarian reform law was issued on September 9th 1952 and the first cooperative association in reform areas was registered at Zafraan zone on March 15th 1954 (1), The number of these cooperatives would be usually increased as more land was requistioned and distributed among farmers eligible to own that land according to the law. By June 1956 the number of cooperatives in reform areas amounted to 198 associations with 51898 members (2). In August 1957 the agrarian reform cooperatives amounted to about 250 associations (3), By the completion of distribution programs cooperatives will total 400 associations with about 200,000 members who will be owing a half million faddans (4). These cooperatives would usually perform all agricultural and social duties and services needed by their members. Among these services and duties the cooperatives would sell the principal crops on behalf of the members and through these marketing activities these cooperatives would probably be able to make their best use of advertising efforts. A keen organization of certain production procedures would also enable those cooperatives to develop certain partial monopoly advantages pertinent to advertising campaigns.

Advertising Activities

Advertising would probably serve the farmers' interest best if used in the latter's activities to market some of their agricultural products in general and in making their sales in particular. Numerous factors would possibly interfere to determine the degrees of success accomplished through the farmers' cooperatives' advertising efforts. Factors which seem more important in this respect are concerned with cooperative associations, product or products advertised and method or methods of advertising used.

---

(1) Higher Committee For Agrarian Reform, *Replies to the United Nations Questionnaires*, June 1955 pp. 5 and 79.

(2) Sayed Marie, *Agrarian Reform in Egypt*, (Arabic) 1st edition, Cairo, 1957 p. 114.

(3) Agrarian Reform Administation, *Personal Interview*, Republican Palace, Cairo, August 1957.

(4) Sayed Marie, *Agrarian Reform*, op. cit. p. 114.

former, consumers will be advised and may be induced to buy a class of product, but they will be told through the latter, about the superiority of one brand, in order that they may turn their buying motives in the direction of that brand.

Cooperative advertising may result in general in certain beneficial effects to the members of the group sponsoring it. The most important benefit of cooperative advertising is a higher revenue due for the most part to the increase in the sales of the product advertised. Cooperative advertising may also lead to other indirect benefits, such as the promotion of the marketing practices related to various classes and varieties of the products advertised. Winning a public support for favorable legislation can also be the aim of advertising cooperatively [1].

Farmers' Cooperatives in Egypt

Two fields of cooperative activities can be distinguished in Egypt at the present time. There are cooperatives which were, and are being, formed through the general cooperative movement in the country. Other cooperatives were. and are being, formed in the Egyptian Agrarian Reform areas since the first agrarian reform program was put into effect.

Through the efforts of the late Omar Loutfy cooperative movements began in Egypt in 1908. The number of cooperative associations increased from 139 in 1925 to 2009 in 1948 [2]. In 1952 the number amounted to 2103 associations and it reached a total of 2875 cooperatives in 1956 [3]. In a 1956 survey the agricultural associations totaled 1957 general farmers' cooperatives and 22 agricultural marketing associations. Some of these general cooperatives are engaged into certain marketing activities. Some undefined factors seem to be quite responsible for the partial hinderance of a regular and active spread of these cooperative

---

(1) A. W. Frey, *Advertising*, The Ronald Press Company, New York 1947 pp. 557-559.

(2) Ministry of Social Affairs, *The Cooperative Movement in Egypt*, (Arabic), Gov. Printing Office, Cairo 1951 p. 6.

(3) *For 1952*: Permanent Council For Services, *Services Atlas*, Repuiblic of Egypt, 1955 p. 112 *For 1956*: excluding agrarian reform coops). Ministry of Social Affairs, *Personal Interview*, Sept. 1957.

THE ROLE OF FARMERS' COOPERATIVES IN THE ADVERTISING OF THE EGYPTIAN FARM PRODUCTS

BY

S. E. SHEHATA, *B.Sc., M.Sc., Ph.D.*

Dept. of Agricultural Economics, Faculty of Agriculture,
Ain Shams University, Cairo, Egypt

Introduction

Ordinarily there is general acceptance of the fact that advertising is an indispensable marketing function that has been acquiring an ever growing socio-economic importance in agriculture in some western nations in particular during the last few decades. It was emphasized in a recent study that farmers' coperatives could play in general a major role in the advertising of some farm products (1). The sole purpose of this paper is to focus the attention upon the possibilities of advertising cooperatively in Egyptian agriculture.

Alternate means in connection with advertising some of our farm products would lie mainly in an individual farmer's own action, a group action, a governmental action and a choice of doing nothing at all to advertise such farm products. The group action has been put into effect in a cooperative form abroad in agricultural advertising. Cooperation may also fit effectively into the circumstances of the Egyptian farmers in their attempts to advertise some of their products. Cooperative advertising can be aimed in particular at the stimulation of primary demand and/or directed at selective buying motives. Through the

(1) S. E. Shehata, *The advertising potentialities in the marketing of Egyptian farm products*, L'Egypte contemporaire, Societe d'Economic Politique de Statistique et de Legislation d'Egypte, Le Caire, Juillet 1957 No. 289 p. 63 and 69.

ECONOMICS

The Role of Farmers' Cooperatives in the Advertising of the Egyptian Farm Products	Dr. S. E. Shehata

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



FACULTY OF COMMERCE

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

FIRST SEMESTER—1958

No. 1 SIXTH YEAR

CONTENTS

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1958



كلية التجارة

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة للبحوث العلمية

يوليو ــ ديسمبر سنة ١٩٥٨

(العدد الثانى) (السنة السادسة)

الفهرست

مطبعة جامعة القاهرة
١٩٥٨

مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة

يصدرها أعضاء هيئة تدريس كلية التجارة بجامعة القاهرة

جميع المكاتبات تكون باسم السـيد الدكتور سكرتير مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة بكلية التجارة بجامعة القاهرة بالجيزة .

الحلف الصغير (١٩٢٠ — ١٩٣٨)

بقلم الدكتور بطرس بطرس غالى
رئيس قسم العلوم السياسية بجامعة القاهرة

(١) تكوين الحلف

بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى حل محل الامبراطورية النمساوية المجرية مجموعة من الدول تقسم الى فئتين ، فئة الدول التى عادت الى الظهور من جديد أو التى كانت موجودة ثم اتسعت رقعتها وهى بولونيا وتشكوسلوفاكيا ورومانيا ويوغوسلافيا ، ثم فئة الدول التى انهزمت وترتب على هذه الهزيمة أن رقعتها الاقليمية قد ضاقت وهى النمسا والمجر وبلغاريا .

والدول التى استفادت من معاهدات الصلح ، وبخاصة معاهدتا سان جرمان وتريانون ، كان من صالحها أن تتحالف فيما بينها لتدافع عما كسبته من الحرب ولتستطيع الوقوف فى وجه أى محاولة تقوم بها الدول المهزومة كالمجر أو النمسا اذا ما فكرت فى اعادة النظر فى التسوية الاقليمية التى فرضتها عليها معاهدات الصلح .

ولم يكن هذا التقارب الذى تم بين الدول المتعاهدة أمرا سهلا ميسورا فقد كان بينها وبين بعضها منازعات ناشئة بسبب الحدود الجديدة التى فرضت لهذه الدول ، وكانت المعاهدة التى أبرمت بين تشكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا فى ١٤ أغسطس سنة ١٩٢٠ بمدينة بلغراد هى الحجر الأول فى بناء الحلف الصغير فبموجبها تعاهد الطرفان على ألا يسمحا بعودة الامبراطورية النمسوية المجرية ، وأن يساعد كل منهما الآخر فى مقاومة أى اعتداء قد يصدر من المجر ، ورغم ذلك فقد حدث أن حاول الملك شارل فى مارس سنة ١٩٢١ اعادة الحكم الملكى الى النمسا فلم تنجح هذه المحاولة ولكنها نبهت الأذهان الى ضرورة تكوين جبهة أقوى لمواجهة كل محاولة قد تقوم بها احدى الدول المهزومة

لاسترداد مكانتها . فأبرمت معاهدة بين تشكوسلوفاكيا ورومانيا فى ٢٣ أبريل سنة ١٩٢١ بمدينة بوخارست كما أبرمت معاهدة ثالثة بين رومانيا ويوغوسلافيا فى ٧ يونيه سنة ١٩٢١ بمدينة بلغراد وتعزيزا لذلك تزوج الملك اسكندر ملك يوغوسلافيا من الأميرة الرومانية مارى .

هذه المعاهدات الثنائيــة الثلاث كانت عماد الحلف الصــغير ، وهى فى مجموعها تدور حول النقط الآتية :

١ — أنها معاهدات دفاعية أبرمت لحفظ السلام وفقا لمبادىء معاهدات الصلح ومبادىء عهد عصبة الأمم .

٢ — الأطراف المتعاقدة يساعد بعضها بعضا فيما اذا وقع اعتداء من المجر .

٣ — الأطراف المتعاقدة توحد سياستها الخارجية فلا تبرم أى دولة منها محالفة سياسية الا باتفاق الأطراف الآخرين . ومدة هذه المعاهدات سنتان قابلتان للتجديد ، وعند انتهائهما يحق لأحد الطرفين فسخها اذا شــاء على ألا يعتبر هذا الفسخ ساريا الا بعد مرور ستة أشهر من تاريخ اعلانه .

وتم تجديد هذه المعاهدات أربع مرات من سنة ١٩٢١ الى ١٩٣٣ وفى ســنة ١٩٢٩ اتفقت الدول المتعاهدة على أن التجديد سيكون من هذا الحين آليا أى يتجدد من تلقاء نفسه ما لم يعلن أحد الطرفين فسخه .

وفى ١٦ فبراير سنة ١٩٣٣ تقرر وضع هذا التحالف فى صورة معــاهدة جماعية دائمة عرفت باسم « الميثاق التنظيمى للحلف الصغير » .

وترجع تلك الخطوة الى زيادة مخاوف أعضاء التحالف مما أثير فى الجو ومن ذلك وصول هتلر الى الحكم ، واخفاق مؤتمر نزع السلاح ، واشــاعة أخبار عن نية ألمانيا وايطاليا فى بسط سيطرتهما على البلقان وأوربا الشرقية [١] ، والدعاية المنظمة التى قامت بها المجر حول أن سنة ١٩٣٣ ستكون سنة اعادة النظر فى معاهدات الصلح ولا سيما معاهدة تريانون ، ويضاف الى هذا كله حادث هرتبزج الذى وقع فى ٨ يناير سنة ١٩٣٣ ويدور حول العثور على كميات ضخمة من الأسلحة كانت تهرب الى تركيا .

---

(١) نشر ذلك الصحفى الانجليزى ويكهام ستيد Wickham Steed فى الصحف الانجليزية .

كل هذه الحوادث كانت حافزا لتلك الدول على محاولة الرد عليهـا فى اعادة التحالف بينها فى صورة تنظيم اقليمى دائم هو الذى سمى « الميثـاق التنظيمى للحلف الصغير » •

(٢) ميثاق الحلف

ويتألف هذا الميثاق من ١٢ مادة تبين أهدافه ومبادئه وتشير الى وسائل تحقيق تلك الأهداف ، كما توضح الهيئات العاملة التى تشرف على تنفيذ مبادىء هذا الحلف •

أما الأهداف فقـد ذكرت فى الديبـاجة وذكرت أيضـا بعض مواد الحلف وهى :

١ — حفظ السلام الدولى وتنظيمه [١] •

٢ — تنشيط العلاقات الاقتصادية بين كافة دول البلقان دون أى تمييز [٢] ، ويلاحظ أن هذه الفقرة تتضمن دعوة ضمنية للمجر أن تتعاون مع أعضـاء الحلف اقتصاديا على الأقل •

٣ — العمل على الاحتفاظ بالأمر الواقع ، واعتباره أمرا غير قابل للتغيير [٣] ، وهذا يعنى مقاومة كل محاولة ترمى الى اعادة النظر فى معاهدات الصلح ، أو تغيير الأوضاع الاقليمية والسياسية التى ترتبت على تلك المعاهدات •

٤ — التمشى مع مبادىء ميثاق عصبة الأمم ، وميثـاق بريان كيلوج ، والميثـاق العام للتحكيم ، ومعاهدات لوكارنو ، والمعاهدات التى قد تبرم مستقبلا لنزع السلاح • وتأكيد أن سياسة الحلف لا يمكن أن تناقض مبادىء ونصوص ميثاق عصبة الأمم [٤] •

أما وسائل تحقيق أهداف هذا الحلف فهى :

١ — توحيد السياسة الخارجية للدول الأعضاء فى الحلف عامة ، وفى عصبة الأمم خاصة • وقد نصت المادة السادسة من الحلف على أن أى معاهدة سياسية ،

---

(١) انظر الفقرة الأولى من الديباجة •
(٢) انظر الفقرة الثانية من الديباجة •
(٣) انظر الفقرة الثالثة من الديباجة •
(٤) انظر المادة العاشرة من الحلف •

بل أى معاهدة اقتصادية قد يكون لها نتائج سياسية لا يمكن ابرامها الا بعد موافقة اجماعية من المجلس الدائم للحلف .

وأصبح للحلف الصغير منذ سبتمبر سنة ١٩٢٣ مقعد شبه دائم فى مجلس العصبة اذ تم الاتفاق على أن يرشح بالتناوب لهذا المقعد دولة من دول الحلف .

٢ - فض المنازعات التى تقع بين أعضاء الحلف بالطرق السلمية [١] . وقد سجلت قواعد فض المنازعات بالطرق السلمية فى اتفاقية ثلاثية أبرمت بين أعضاء الحلف فى ٢١ مايو سنة ١٩٢٩ بمدينة بلجراد [٢] ، وتنص على أن كافة المنازعات يجب أن تفض بطريقة سلمية فى مقدمتها الوسائل الديبلوماسية ، واذا كانت المنازعات حول مسائل قانونية تطرح على محكمة العدل الدولية الدائمة . ويجوز لأطراف النزاع طرح هذا النزاع أمام محكمة تحكيم اذا تم الاتفاق على ذلك .

٣ - معاهدات التحالف الثنائية التى أبرمت بين تشكوسلوفاكيا ورومانيا فى ٢٣ أبريل سنة ١٩٢١، وبين رومانيا ويوغوسلافيا فى ٧ يونيه سنة ١٩٢١ وبين تشكوسلوفاكيا ويوغسلافيا فى ٣١ أغسطس سنة ١٩٢٢ تمتد الى ما لا نهاية وتصبح دائمة [١] ومعنى ذلك أن الانسحاب الذى كان جائزا فى ظل المعاهدات الثنائية قد أصبح غير جائز فى ظل الحلف الصغير .

٤ - ينشىء الحلف هيئات دائمة تابعة له لتشرف على سياسته ونشاطه وتعمل على تحقيق أهدافه . وهذه الهيئات هى المجلس الدائم للحلف ، والمجلس الاقتصادى ، والأمانة العامة للمجلس الدائم .

(٢) الهيئات العاملة فى الحلف الصغير

للحلف الصغير ثلاث هيئات عاملة وهى : المجلس الدائم والمجلس الاقتصادى ، الأمانة العامة . على أنه وفقا للمادة الثامنة من ميثاق الحلف يجوز للمجلس الدائم أن ينشىء هيئات أخرى دائمة أو مؤقتة ، أو أن ينشىء لجانا رئيسية أو فرعية اذا ما دعت الى انشائها ضرورة .

---

(١) نصت على ذلك المادة ١١ من الحلف التى جعلت هذا الاتفاق الثلاثى دائما .
(٢) انظر المادة ١١ من الحلف .

(١) المجلس الدائم :

جاء فى المادة الأولى من ميثاق الحلف أن وزراء خارجية الدول الأعضاء فى الحلف ، أو مندوبين عنهم يكونون مجلسا دائما . ويعتبر هـذا المجلس امتدادا للمؤتمرات الدورية التى تكون قد انعقدت بين وزراء خارجية الدول الأعضاء من سنة ١٩٢٢ الى سنة ١٩٣٣[١] .

ووفقا لأحكام المادة الثانية يعقد هذا المجلس ثلاث دورات عادية الأولى تكون بالتناوب بين احدى مدن الدول الثلاث والثانية تعقد فى مدينة جنيف حينما تكون الجمعية العامة لعصبة الأمم منعقدة ، أما الدورة الثالثة فتركت بدون تحديد لمكان اجتماعها .

أما رئيس مجلس الحلف فيكون وزير خارجية الدولة التى ينعقد المجلس فى احدى مدنها ، ويستمر فى الرياسة مدة سنة حتى تنعقد الدورة السنوية الأخرى فى احدى مدن دولة أخرى .

وقرارات المجلس تصدر فى كافة الموضوعات بالاجماع .

وقد انعقد مجلس الحلف فى دورته الأولى بعد اعادة تنظيمه فى مدينة براغ فيما بين ٢٩ مايو وأول يونيه سنة ١٩٣٣ ، وظلت الدورات تعقد بانتظام حتى

---

(١) انعقد أول هـذه المؤتمرات فى مدينة براغ بتشكوسلوفاكيا بين ٢٧ ، ٢٨ أغسطس سنة ١٩٢٢ وانعقد الثانى بمدينة سينايا برومانيا فيما بين ٢٨ ، ٣٠ يوليه سنة ١٩٢٣ ، وانعقد الثالث فى مدينة بلغراد بيوغوسلافيا بين ١٠ ، ١٢ يناير سنة ١٩٢٤ ، والرابع فى مدينة براغ بين ١١ ، ١٢ يوليه سنة ١٩٢٤ ، والخامس فى مدينة بوخارست برومانيا فيما بين ٩ ، ١١ مايو سنة ١٩٢٥ والسادس فى مدينة تيميسورا برومانيا فى ١٠ فبراير سنة ١٩٢٦ ، وانعقد المؤتمر السابع فى مدينة بلاد برومانيا فيما بين ١٧ ، ١٩ يونيه سنة ١٩٢٦ ، والثامن فى مدينة جاشيموف بتشكوسلوفاكيا فيما بين ١٢ ، ١٥ مايو سنة ١٩٢٧ ، والتاسع فى مدينة بوخارست فيما بين ٢٠ ، ٢٢ مايو سنة ١٩٢٨ ، والعاشر فى مدينة بلغراد فيما بين ٢٠ ، ٢٢ مايو سنة ١٩٢٩ ، والحادى عشر بمدينة ستر بسكيه بليسو فيما بين ٢٥ ، ٢٨ يونيه سنة ١٩٣٠ ، والثانى عشر فى مدينة بوخارست فيما بين ٣ ، ٥ مايو سنة ١٩٣١ ، وانعقد مؤتمر غير عادى بمدينة مونترو فى ٢ فبراير سنة ١٩٣٢ ، وانعقد الثالث عشر فى بلغراد فيما بين ١٤ ، ١٦ مايو سنة ١٩٣٢ ، وانعقد مؤتمر غير عادى بمدينة جنيف فيما بين ١٤ ، ١٦ فبراير سنة ١٩٣٣ وفيه وضع الميثاق التنظيمى للحلف الصغير .

آخر دورة له وهى التى انعقدت فى مدينة سينايا برومانيـا فى ٢٠ أغسطس سنة ١٩٣٨ . وعندما تم اتفاق ميونيخ فى سبتمبر سنة ١٩٣٨ انهـار الحلف الصغير نهائيا ، ولم يعد له بعد ذلك وجود .

(ب) المجلس الاقتصادى :

نصت المادة السابعة من الحلف على انشاء مجلس اقتصادى يشترك فيه خبراء فى الشئون الاقتصادية والمالية والتجارية بغية توحيد اقتصاديات دول الحلف . على أن هذا المجلس لا يخرج عن كونه مجلسا استشاريا للمجلس الدائم السالف الذكر . واهتمام المشرفين على الحلف بالشئون الاقتصادية قد بدأ منذ سنة ١٩٢٧ حين انعقد مؤتمر فى مدينة جاشيموف بتشكوسلوفاكيا لدراسة هذه الشئون الا أن هذا المؤتمر لم يسفر الا عن مجموعة توصيات .

أما أول اجتمـــاع للمجلس الاقتصــادى فقد كان فى مدينــة براغ بتشكوسلوفاكيا فى يناير ســنة ١٩٣٤ وكان عمله بطيئا اقتصر على تنسيق المواصلات بين الدول الثلاث ، واقامة اتحـاد بريد ، والغاء التأشيرات على جوازات السفر بين الدول الأعضاء فى الحلف . وبانهيـار الحلف فى سبتمبر ســنة ١٩٣٨ زالت الآثار الاقتصـادية المحدودة التى استطاع هذا المجلس تحقيقها .

(ج) الأمانة العامة للحلف :

ورد ذكرها فى المادة التاسعة من ميثاق الحلف ، وهى التى تنص على انشاء سكرتارية للمجلس الدائم ، ويحدد مقرها لمدة عام فى عاصمة الدولة التى يباشر مندوبها رياسة المجلس الدائم . ويعمل فرع من الأمانة بطريقة دائمة فى مقر عصبة الأمم بجنيف .

وقد يكون من الأسباب التى حالت دون نمو الأمانة العامة هو أنها لم تكن مستقرة فى مكان واحد ، بل كانت تتنقل وراء تنقلات المجلس الدائم .

(٤) الحلف الصغير فى الميزان

عمل الحلف الصغير بنجاح من سـنة ١٩٢٢ الى ١٩٣٣ ، وفى ظل نظامه الجديد من سنة ١٩٣٣ الى ١٩٣٥ . أما المكاسب التى قدمها للدول الأعضاء فانها تلخص فيما يلى :

أولا : كان سببا فى اخفاق كافة المحاولات المجرية التى بذلت فى سـبيل استرداد بعض الأقاليم التى سلخت منها وأعطيت لدول الحلف .

ثانيا : أصبح للحلف مقعد دائم فى مجلس العصبة منذ سبتمبر سنة ١٩٢٣ اذ صار الاتفاق على أن ترشح احدى دول الحلف بالتناوب فى المجلس .

ثالثا : كان للحلف نشاط ديبلوماسى ملموس فى الحياة الدولية ساعد على رفع شأن الدول الأعضاء فيه ، فتزعم الحلف حركة فرض العقوبات على اليابان فيما بين سنة ١٩٣١ و سنة ١٩٣٣ على أثر الاعتداء الذى وقع من هذه الدولة على الصين . واشترك فى مؤتمر لندن الاقتصادى فى يونيه ويوليه سنة ١٩٣٣ ، وحمل على الميثاق الرباعى المبرم بين كل من فرنسا وايطاليا وانجلترا وألمانيا والذى تم التوقيع عليه فى يوليه سنة ١٩٣٣ وأهم أهدافه اعادة تخطيط أوربا وكانت مهاجمات الحلف له من أسباب اخفاقه ، وأيضا وقع أعضاؤه معاهدة عدم اعتداء بينهم وبين الاتحاد السوفييتى فى ٤ يوليه سنة ١٩٣٣

ورغم هـذا الذى حققـه الحلف فان بوادر انحلاله بدأت تظهر منذ سنة ١٩٣٥ ، وكان أول مظهر لها عندما أعلنت احدى الدول المعادية له وهى النمسا فى أول أبريل سنة ١٩٣٥ أنها جعلت الخدمة العسكرية اجبارية مخالفة أحكام معاهدات الصلح . وقد اجتمعت دول الحلف وناقشت هذا الموضوع دون أن تستطيع الاتفاق على سياسة موحدة ازاء هذا التصرف الذى بدر من النمسـا . وانتهى الأمر بأن كل دولة من دول الحلف احتجت بمفـردها ، فلم يكن لهذا الاحتجاج قوة الاحتجاج الجماعى الذى كان أولى أن يصـدر من الحلف .

والمظهر الثـانى من مظاهر الشـقاق بدأ عندما أبرمت يوغوسلافيا فى ٢٥ مارس سنة ١٩٣٧ معاهدة صداقة مع ايطاليا دون أن تستشير حليفتيها ، ودون أن تستأذن منهما وكان ذلك مخالفا صراحة لأحكام المادة السادسة من ميثـاق

الحلف وهى التى تقضى بأنه لابد من استئذان مجلس الحلف اذا أريد عقد أى محالفة مع دولة أجنبية عن الحلف ، ولا بد من موافقة الحلف على ذلك بالاجماع وربما كان سبب تقرب يوغوسلافيا من ايطاليا وابتعادها عن سياسة الحلف التى تؤيدها فرنسا راجعا الى قتل اسكندر الأول ملك يوغوسلافيا فى ٩ أكتوبر سنة ١٩٣٤ بمرسيليا أثناء زيارته لفرنسا وكان هذا الملك من أنصار التقرب من فرنسا . كما أن ذلك أيضا قد يرجع الى أن أحد الأوصياء على العرش كان ميالا الى دول المحور أكثر من ميله الى فرنسا . وهذه الأسباب مهما يكن من شأنها يجب ألا ننسى الى جانبها أن السياسة الخارجية لفرنسا بدأ يقل نفوذها فى البلقان بينما زاد نفوذ السياسة الخارجية لدول المحور .

والمظهر الثالث من مظاهر الشقاق بدا حين اشتد التوتر بين ألمانيا وتشكوسلوفاكيا بعد أن تمكنت ألمانيا من ضم النمسا اليها فى مارس سنة ١٩٣٨ فعندئذ بادر رئيس وزراء يوغوسلافيا فى التصريح بأن الحلف الصغير لا يمكنه أن يتدخل فى الخلاف التشكوسلوفاكى الألمانى ، ولا يمكنه أن يساعد تشكوسلوفاكيا لأنه لم يقم الا لصد ما قد يقع من المجر من عدوان .

وقد أنكرت حكومة براغ هذا التفسير لأنه اذا كانت المعاهدة الثنائية التى أبرمت بينها وبين يوغوسلافيا فى ١٤ أغسطس سنة ١٩٢٠ تنص على أن التحالف يرمى الى صد أى عدوان قد يصدر من المجر فانه قد أبرمت بين الدولتين فى ٣١ أغسطس سنة ١٩٢٢ معاهدة ثانية مكملة للأولى تنص صراحة على أن المساعدة العسكرية بين المتحالفين تطبق فى حالة وقوع أى اعتداء من أى دولة .

وقد قضى اتفاق ميونيخ فى سبتمبر سنة ١٩٣٨ على قيمة هذا الجدل . وكان دخول الجيوش الألمانية فى تشكوسلوفاكيا نهاية هذا الحلف .

ولو أردنا أن نمضى فى تحليل اخفاق هذا الحلف لوجدنا الى جانب الأسباب السياسية العامة وهى اخفاق ديبلوماسية الحلفاء فى أوروبا ، وانتصار خصوم معاهدة فرساى ، أسبابا خاصة بالحلف ذاته يمكن اجمالها فيما يلى :

أولا — كان الحلف قائما لصد أى عدوان يقع من المجر على أحد أعضائه على اعتبار أن العدو المشترك هو المجر ، والمصلحة المشتركة التى قام الحلف

لتحقيقها هى صد العدوان المجرى ولكن بمرور الزمن ظهرت أمام أعضاء الحلف أخطار أخرى تخص كلا من المتحالفين ، ولا يرتبط بعضها ببعض . فأصبح الاتحاد السوفييتى مصدر الخطر الأكبر على رومانيا ، وأصبحت ألمانيا النازية مصدر الخطر الأكبر على تشكوسلوفاكيا ، وايطاليا الفاشية مصدر الخطر الأكبر على يوغوسلافيا فالجبهة الواحدة التى أنشىء الحلف لمواجهتها أضيفت اليها ثلاث جبهات لم تكن فى حسبان الحلف عند تكوينه .

ثانيا — لم يهتم الحلف بالتعاون الاقتصادى الذى كان يجب أن يقوى أواصر الاتحاد بين أعضائه . فلم ينشأ المجلس الاقتصادى للحلف الا فى فبراير سنة ١٩٣٣ ، ولم ينعقد الا فى يناير سنة ١٩٣٤ أى بعد قيام الحلف باثنتى عشرة سنة ، وبعد قيامه لم يكن مؤلفا الا من خبراء قراراتهم استشارية ولم تكن تعالج لب الموضوعات الاقتصادية التى كانت من ألزم أسباب تدعيم الحلف .

ثالثا — أخفق الحلف فى ضم دول بلقانية أخرى اليه لا سيما النمسا والمجر فبدل أن تكون سياسة الحلف دفاعية كان يجب أن يسعى الى فض النزاع بينه وبين المجر ، وأن يعمل على ضمه اليه لتقوية جبهته أمام الأعداء الخارجين عن منطقة البلقان فهم بشهادة التاريخ أشد خطرا من الدول البلقانية نفسها .

رابعا — كان الضمان الجماعى للحلف ناقصا منصبا رأسا على اعتداء يحصل من المجر ينقصه الهيكل العسكرى والادارى الذى لابد منه لاقامة ضمان جماعى مثمر .

هذه بعض العوامل التى ساهمت فى اخفاق الحلف ، وان كانت العوامل الحقيقية التى أدت الى اخفاقه ترجع الى أسباب خارجة عن الحلف لم يستطع أن يؤثر فيها أو أن يتجنب خطرها وهى انتصار السياسة الفاشية والنازية واخفاق السياسة الفرنسية والانجليزية التى كان يدور الحلف فى فلكها .

(ه) الميثاق التنظيمي للحلف الصغير المبرم فى ١٦ فبراير سنة ١٩٣٣ (١) :

ان جلالة ملك رومانيا ، ورئيس الجمهورية التشيكوسلوفاكية وجلالة ملك يوغوسلافيا رغبة منهم فى اقرار وتدعيم السلام ،

وعندهم العزم الصادق على تقوية العلاقات الاقتصادية مع كل الدول دون تمييز وبخاصة مع دول أوربا الوسطى .

واهتماما منهم بحماية السلام فى كل الظروف ، واقرار الأوضاع فى أوروبا الوسطى فى وضع نهائى ، وللعمل على احترام المصالح المشتركة للدول الثلاث . عازمين على وضع قاعدة أساسية ثابتة بعلاقات الصداقة والتحالف القائمة بين دول الحلف الصغير الثلاث .

معتقدين ضرورة تحقيق هذا الاستقرار عن طريق التوحيد الكامل لسياستهم العامة من ناحية ومن ناحية أخرى بانشاء هيئة رئيسية تشرف على تلك السياسة المشتركة بين دول الحلف الصغير الثلاث ليتحقق من ذلك تكوين وحدة دولية عالية ومفتوحة لكل الدول بالشروط المتفق عليها فى كل حالة خاصة .

قد عزموا على تنفيذ ما تحتويه النصوص التالية ، وعينوا مفوضين عنهم وهم ...

وبعد أن قدموا وثائق تفويضهم ، اتفقوا على المواد التالية :

مادة ١ — يتكون مجلس دائم من دول الحلف الصغير من وزراء خارجية الدول الثلاث المذكورة أو من مندوبين خصوصيين يعينون لهذا الغرض . ويكون هذا المجلس كهيئة رئيسية للسياسة المشتركة بين مجموعة هذه الدول الثلاث وقرارات المجلس تؤخذ بالاجماع .

مادة ٢ — المجلس الدائم يجتمع اجباريا على الأقل ثلاث مرات سنويا . هذا عدا اتصالاته الديبلوماسية العادية واحدى دوراته الاجبارية تعقد بالتناوب فى كل من الدول الثلاث ، والثانية تعقد فى جنيف فى فترة انعقاد الجمعية العامة لعصبة الأمم .

---

(١) قامت بترجمة هذه المعاهدة عن الأصل الفرنسى الآنسة حوريه مجاهد المعيدة بقسم العلوم السياسية بجامعة القاهرة .

مادة ٣ — رئيس المجلس الدائم هو وزير خارجية الدولة التى يعقد فيها الاجتماع السنوى الاجبارى ، وهو الذى يقوم بتحديد تاريخ تعيين مكان الانعقاد ، كما أنه يحدد جدول الأعمال ويعد القرارات التى ستؤخذ .

ويبقى رئيسا للمجلس الدائم حتى الانعقاد الاجبارى الأول للسنة التالية .

مادة ٤ — فى كافة المسائل التى تناقش وفى كل القرارات التى تتخذ سواء تلك التى تتصل بعلاقات دول الحلف الصغير فيما بينها أو تتعلق بالدول الأخرى يحترم مبدأ المساواة التامة لدول الحلف الصغير الثلاث احتراما تاما .

مادة ٥ — تبعا لضرورات الأحوال يجوز للمجلس الدائم أن يقرر أنه قد وكل الى ممثل واحد أو الى وفد دولة واحدة تمثيل دول الحلف أو الدفاع عن وجهة نظرها .

مادة ٦ — كل معاهدة سياسية تعقدها احدى الدول الأعضاء فى الحلف الصغير وكل الأحكام الصادرة من جانب واحد والتى قد تغير الوضع السياسى الحالى لاحدى دول الحلف الصغير تجاه دولة أجنبية ، وكذلك كافة الاتفاقات الاقتصادية التى تتضمن أمور سياسية هامة يستوجب موافقة مجلس الحلف بالاجماع ، أما المعاهدات السياسية القائمة لكل دولة من دول الحلف الصغير المبرمة مع دول أجنبية ستوحد تدريجيا بقدر المستطاع .

مادة ٧ — ينشأ مجلس اقتصادى لدول الحلف الصغير للتنسيق المطرد للمصالح الاقتصادية للدول الثلاث سواء فيما بينها أو فى علاقاتها مع دول أجنبية . ويتكون من مختصين وخبراء فى النواحى الاقتصادية والتجارية والمالية ، ويكون كمنظمة استشارية مساعدة للمجلس الدائم فى سياسته العامة .

مادة ٨ — للمجلس الدائم حق انشاء هيئات دائمة أو مؤقتة ، وله أيضا حق انشاء لجان رئيسية أو لجان فرعية لدراسة قضية خاصة أو مجموعة قضايا وتقديم الحلول للمجلس الدائم .

مادة ٩ — تنشأ سكرتارية للمجلس الدائم ويحدد مقرها لمدة عام فى عاصمة الدولة التى يباشر مندوبها رياسة المجلس الدائم . ويعمل فرع من الأمانة بطريقة دائمة فى مقر عصبة الأمم فى جنيف .

مادة ١٠ — يجب أن تستوحى السياسة العامة للمجلس من المبادىء العامة الموجودة فى كافة المواثيق العالمية للسياسة بعد الحرب مثل عهد عصبة الأمم ، وميثاق باريس ، والميثاق العام للتحكيم ، والاتفاقات المحتمل ابرامها فى مسألة نزع السلاح ومواثيق لوكارنو ، وليس فى هذا الميثاق أى مخالفة لمبادىء وأحكام عصبة الأمم .

مادة ١١ — اتفاقات التحالف بين رومانيا وتشيكوسلوفاكيا المبرمة فى ٢٣ أبريل سنة ١٩٢١ ، وبين رومانيا ويوغوسلافيا فى ٧ يونيه سنة ١٩٢١ وبين تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا فى ٣١ أغسطس سنة ١٩٢٢ التى مد أجلها فى ٢١ مايو سنة ١٩٢٩ والتى أكملت بأحكام الميثاق الحالى وكذلك الميثاق العام للتوفيق والتحكيم والنظم القضائية الموقعة بواسطة دول الحلف الصغير الثلاث فى بلجراد فى ٢١ مايو سنة ١٩٢٩ ستجدد لأجل غير محدود .

مادة ١٢ — يصدق على الميثاق ويتم تبادل وثائق التصديقات فى براغ فى مدة أقصاها الانعقاد السنوى الاجبارى التالى ويصبح نافذا يوم تبادل وثائق التصديقات .

وعلى هذا وقع على الميثاق المفوضون السابق الاشارة اليهم . حرر فى جنيف فى ١٦ فبراير سنة ١٩٣٣ من ثلاثة نماذج متطابقة .

المراجع

1.— BENES EDOUARD : Le Pacte d'organisation de la Petite Entente et l'état actuel de la politique internationale (Exposé du ministre des affaires étrangères fait devant les commissions des affaires étrangères de la chambre des députés et du senat le 1 Mars 1933. "*Orbis*" Prague 1933 in 8°.

2.— BENES EDOUARD and HARRY NICHOLAS HOWARD : The Little Entente in *Encyclopaedia Britannica* Ed. 1947 Vol. XIV p. 219.

3. —CODRESCO FLORIN : La Petite Entente Préface de Louis Le Fur *Nouvelle Edition.* Paris 1933. in 8°.

4. —COSMA AUREL : La Petite Entente. Thèse de la Faculté de Droit de Paris. Paris 1926 in 8°.

5. —KROFTA KAMIL : La Tchécoslovaquie et la Petite Entente dans la politique actuelle de l'Europe (Exposé du ministre des affaires étrangères fait devant les commissions des affaires étrangères de la chambre des députés et du Sénat le 21 mai 1937. *Orbis* Prague 1937 in 8°.

6. —KRSTOULOVITCH AUREL : L'Anschluss et la Petite Entente. Thèse de la Faculté de Droit de Grenoble *Ed. Bosc. Frères et Riou.* Lyon 1937 in 8°.

7. —MACHRAY ROBERT : The Little Entente *Allen Unwin* London. 1929 in 8°.

8. —MACHRAY ROBERT : Thes truggle for the Danube and the little Entente 1929-1938. *Allen Unwin* London 1938.

9. —MOUSET ALBERT : La Petite Entente. Ses origines, son histoire, ses connexions, son avenir. Préface de Jean Brunhes 2em Ed. Paris 1923.

10. —OTTOW RODELF: Die Kleine Entente Greifswald 1935 in 8°.

11. —PERROUX FRANÇOIS : La Petite Entente. Le conflit du politique et de l'économique dans l'Europe danubienne. Lyon 1933 in 8°.

12. —PETRIE CHARLES: Italy and the Little Entente. The Hungarian quarterly 1938, Vol. IV No. 1, p. 39.

13. —RADOVANDOVITCH V. M.: La Petite Entente. Revue Générale de Droit International Public. Paris 1933 p. 716–778.

14. —SABITCH BOJIDAR: La Petite Entente facteur de paix en Europe. Thèse de la Faculté de Droit de Paris. Paris 1933 in 8°.

15. —STOYA OVITCH VLASTIMIR: Le rapprochement Italo-yougoslave et la Petite Entenete Edition *Bossuet*. Paris 1939.

16. WEBER T.: Hungary in the ring of the Little Entente. *Europe into the abyss*, 1937 p. 629-669.

مشاكل التمويل

فى مشروعات التنمية الاقتصادية

دكتور حسن احمد الشريف
استاذ المحاسبة المساعد بكلية التجارة بجامعة القاهرة

مقـــدمة

يقصـــد بالتمويل تدبير الأموال اللازمة لتنفيذ عمليـــات المشروع فيقتضى اذن ابراز مشاكل التمويل فى المشروعات دراسة سوق المال كأى سوق آخر يتجاذبه عاملان أساسيان عرض أموال بشروط وأسعار معينة وطلب على أموال لكى تستثمر فى عمليات تختلف فى طبيعتها تبعا لاختلاف نشـــاط المشروعات الطالبة لتلك الأموال •

ويتأثر عرض الأموال فى هذا السوق بالاطار الاقتصادى الذى يعمل فيه وبالحالة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة التى تعيش فى هذا الاطار •

كما يتأثر الطلب على الأموال بنوع المشروعات التى تعمل فى هذا الاطار وطبيعة العمليات التى تقوم بها والتكوين السياسى والاقتصادى للدولة التى تعمل فيها والحالة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمشتغلين بهذه المشروعات وللمجتمع الذى تخدمه وطرق الانتاج والتوزيع التى تتبعها •

ويتوسط عادة بين العارضين للأموال والطالبين لهـــا أجهزة ماليـــة مختلفة تتخصص من ناحية فى جميع مدخرات الأفراد (منبع الأموال) بالطرق التى تناسب طبقات المدخرين وظروفهم وعاداتهم ودرجة الثقافة والوعى الاقتصادى المنتشرة بينهم وتقاس مقدرة هذه الأجهزة بدرجة كفاءتها فى تعبئة المدخرات والبعد بطبقات المدخرين عن الاكتناز منعا من تعطيل مدخراتهم عن الاستثمار •

وتتخصص تلك المؤسسات المالية من ناحية أخرى فى عرض الأموال بالشروط والأسعار التى تتناسب وطبيعة عمليات المشروعات الطالبة لهذه الأموال .

ومشاكل التمويل بصفة عامة تنحصر فى التوفيق بين عرض الأموال والطلب عليها بما يحقق تعبئة المدخرات واستثمارها بما يعود على المجتمع بأكبر فائدة وبأقل نفقة ممكنة .

فمن البديهى اذن أن المشروع الذى ينشأ فى مجتمع اقتصادى متكامل يصادف مشاكل مالية تختلف كل الاختلاف عن المشاكل التى تعترض تكوين مشروع فى دولة متخلفة اقتصاديا لاختلاف مكونات سوق المال فى كل منهما من ناحية وطبيعة العمليات التى تقوم بها المشروعات من حيث حجم المشروع وطرق الانتاج والتوزيع . وتبعا لذلك فلكى تبرز مشاكل التمويل فى مشروعات التنمية الاقتصادية يتعين تحديد خصائص التكوين الاقتصادى للدول المتخلفة والمشاكل التى يقابلها فى تدبير الأموال اللازمة لمشروعات التنمية الاقتصادية بصفة عامة .

التكوين الاقتصادى للدول المتخلفة

ولو أن لفظ (الدول المتخلفة) أصبح واسع الانتشار بين الاقتصاديين الا أنه لا يوجد تعريف محدد لهذا اللفظ ولا مقياس دقيق لما يعتبر دولة متخلفة وعلى أية حال يمكن القول أن هناك شبه اجماع على أن الدولة المتخلفة اقتصاديا هى تلك الدولة التى لا يكفى متوسط دخل الفرد فيها لتهيئة حياة كريمة له من حيث التغذية السليمة والمسكن الصحى والكساء الكافى والتعليم المناسب لمواهبه الطبيعية واشباع رغباته الاجتماعية والثقافية كعضو فى مجتمع متكامل له حقوق على هذا المجتمع وملتزم بواجبات حياله .

وتحديد مقومات تلك الحياة مسألة نسبية لا توجد لها مقاييس دقيقة واضحة بل تختلف من بلد لآخر ومن فترة لأخرى تبعا للبيئة التى يعيش فيها الفرد ودرجة نضوجه الاجتماعى والثقافى كما تتأثر بالتقاليد والعادات السارية فى كل مجتمع .

ويدلل الاقتصاديون على تفاوت مستوى المعيشة فى البلاد المختلفة بمتوسط الدخل السنوى للفرد فى كل دولة ويعتبر ذلك مقياسا تقريبيا غير دقيق لاختلاف الأسس التى تتبع فى تقدير الدخل القومى فى كل دولة والجدل العلمى الذى لم ينته بعد حول العناصر المكونة له وطرق قياسه واختلاف القيمة الحقيقية للنقود من دولة لأخرى • هذا علاوة على التشكك فى مدلول المتوسطات بصفة عامة التى تتأثر دلالتها بمدى توزيع الدخل بين الأفراد وغير ذلك من العوامل الاقتصادية والآراء العلمية الأخرى التى تعالج هذا الموضوع •

ويرجع تخلف الدول اقتصاديا الى عاملين أساسيين :

أولا — عدم توفر الامكانيات اللازمة لتكوين دخل كاف لتهيئة الحياة الكريمة لرعايا الدولة رغم استغلال ما هو موجود من امكانيات استغلالا كاملا والنتيجة الطبيعية فى مثل هذه البلاد اضطراد نمو السكان دون أن يقابل ذلك زيادة نسبية فى عوامل الانتاج الأخرى مما يجعل سكان هذه المناطق يميلون للهجرة ذات الامكانيات المتوفرة والتى لم تستغل استغلالا كاملا •

ثانيا — توفر الامكانيات اللازمة لتهيئة مستوى معيشة لائق لسكان المنطقة وعدم استغلال تلك الامكانيات استغلالا كافيا لأسباب سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أدت الى تأخر تلك الدول عن التنسيق بين عوامل الانتاج المتوفرة لديها بما يجعل تفاعل تلك العوامل مع بعضها ينتج دخلا كافيا موازيا لاضطراد نمو السكان ويحتفظ به داخل الدولة لرفع مستوى المعيشة بين أفرادها •

ويختلف التكوين الاقتصادى لتلك الدول الأخيرة من دولة لأخرى تبعا للظروف الاقتصادية التى مرت بها وحجم امكانياتها وعدد السكان بها وعاداتهم وموقعها الجغرافى ومدى التقدم الاقتصادى الذى أحرزته خلال وصاية الدول الكبرى عليها ، الا أننا لو استعرضنا المراحل التى مرت بها تلك الدول لوجدنا علامات اقتصادية مميزة لتكوينها الاقتصادى بصفة عامة يمكن اجمالها فيما يلى :

أولا — عدم توفر المرافق العامة الأساسية واللازمة لنجاح المشروعات ورفع كفايتها الانتاجية كشبكة الطرق والسكك الحديدية التى تربط انحاء

الدولة بعضها ببعض والتى تساعد على سهولة نقل الخامات والمنتجات من منطقة لأخرى كما يسهل توزيع القوى البشرية على المناطق المختلفة فى الدولة مما يمكن من اختيار الموقع الجغرافى المناسب للمشروعات والاستفادة من استغلال عوامل الانتاج فى الدولة بكفاية دون أن تتحمل تلك المشروعات نفقة ايضافية نتيجة لعدم وجود المرافق العامة الكافية واضطرارها الى اختيار موقع جغرافى قريب من المرافق العامة القليلة الموجودة مما أدى الى تركز الصناعة فى مناطق غير اقتصادية وحرمان مناطق أخرى فى الدولة من وحدات انتاجية لازمة كان يمكن أن تعمل بكفاية فى تلك المنطقة •

ويعتبر هذا العامل من أكبر العوامل التى تعوق مشروعات التنمية الاقتصادية وخاصة من ناحية التمويل اذ يحتاج انشاء المرافق العامة اللازمة لارساء مشروعات التنمية على أسس اقتصادية سليمة من حيث اختيار الموقع الجغرافى الملائم لها الى استثمار المبالغ الضخمة دون عائد اقتصادى مباشر على المجتمع •

ثانيا — عدم الموازنة فى توزيع الأموال المستثمرة بين أوجه النشاط المختلفة فنجد الجزء الأكبر من تلك الأموال مستثمر فى المشروعات الزراعية والقليل المستثمر فى المشروعات الصناعية والتجارية لم يستثمر فيها طبقا لخطة اقتصادية مدروسة تتناسب وعوامل الانتاج المتوفرة فى تلك الدول وتؤدى الى وجود تكامل بين المشروعات الثقيلة والخفيفة كما لم يراعى فى انشائها الأسس العلمية والعملية اللازمة لتوفر الكفاية الانتاجية مما يجعل معظم هذه الصناعات لا ينتعش الا فى ظل الحماية الجمركية والنتيجة الطبيعية لذلك اعتماد تلك الدول اعتمادا على استيراد المنتجات المشغولة واللازمة للاستهلاك المحلى من الخارج مما كون عبئا ثقيلا على الميزان التجارى والحسابى الخاص بها •

ثالثا — صغر حجم الدخل القومى وتركز الثروات والدخول فى أيدى فئة قليلة من الأفراد مما أدى الى ضعف القدرة على الادخار وتفتت الجزء المدخر من الدخل القومى وهو المصدر الداخلى الأساسى للتمويل •

رابعا — عدم توفر المنشئات المالية الكافية والمتخصصة فى تعبئة المدخرات وعرض طرق التمويل التى تتناسب وطبيعة عمليات المشروعات المختلفة اذ

الملاحظ فى كثير من الدول المتخلفة اقتصاديا اقتصار تلك المؤسسات على البنوك التجارية التى هى فى كثير من الحالات عبارة عن فروع لبنوك تجارية أجنبية وتقضى تقاليد تلك البنوك الاقتصادية على تمويل التجارة الداخلية والخارجية بمنح قروض قصيرة الأجل وبذلك حرمت مشروعات التصنيع والمشروعات الزراعية والعقارية التى تتطلب طبيعة عملياتها قروض متوسطة الأجل وطويلة الأجل من الأجهزة المالية التى تقدم لها هذا النوع من الائتمان .

ومن ناحية أخرى فان البنوك التجارية بفروعها المحدودة لا تكفى وحدها لتعبئة مدخرات الأفراد اذ الوعى الاقتصادى ودرجة الثقافة بين غالبية السكان لا تسمح لهم بتفهم عمليات البنوك التجارية مما لا يشجعهم على التعامل معهما وأدى ذلك الى انتشار غريزة الاكتناز وحرمان الدولة من الاستفادة من مدخرات غالبية الشعب التى ولو أنها قد تكون محدودة بالنسبة لكل فرد الا أنها تكون مصدرا مهما للتمويل لكثرة عدد المكتنزين .

وبذلك يبين أن المنشئات المالية الحالية فى الدول المتخلفة عجزت عن جمع المدخرات من ناحية ولم تهيىء الأموال بالشروط المناسبة لمشروعات التنمية المختلفة .

خامسا — عدم توفر الخبرة بين أبناء البلاد فى فن ادارة المشروعات وبخاصة المشروعات الصناعية والتجارية مما جعل البلاد المتخلفة تصادف مشكلة كبرى فى توفير القوى البشرية اللازمة فى مستويات الادارة المختلفة لمشروعات التنمية ولا يخفى علينا جميعا ما يسببه هذا النقص من عدم امكان الاستفادة الكاملة من استثمار الأموال فى تلك المشروعات وخاصة فى عصرنا الحالى حيث تعقدت مشاكل الانتاج والتمويل وادارة الأفراد وأصبحت كل وظيفة من وظائف الجهاز الادارى للمشروع تعتمد على قواعد وأسس علمية يحتاج العاملين فيها الالمام بخبرة ودراية خاصة بتلك الوظائف .

سادسا — عدم توفر الأيدى العاملة الماهرة اللازمة للعمل فى مشروعات التنمية وبخاصة المشروعات الصناعية والتجارية التى تتطلب نوعا معينا من المهارة فى العمل اذ أن الخبرة المكتسبة بين غالبية عمال الدول المتخلفة هى

الخبرة الزراعية وبأساليب زراعية قديمة لا تتمشى مع التقــدم الذى طرأ على طرق وأساليب الزراعة الحديثة .

سابعا — عدم وجود الاحصاءات الكاملة والدقيقة عن الامكانيات والموارد المالية والمادية والمعنوية للدول المتخلفة مما يجعل مهمة التخطيط المادى والمالى فى تلك البلاد من الأمور الصعبة كما يؤدى الى الارتجال فى انشاء المشروعات دون مراعاة للأسس العلمية والعملية السليمة .

ومما يزيد من خطورة هذا العامل على مشروعات التنمية التبذير فى استثمار الأموال على قلتها وعدم امكان تحويل أموال استثمرت خطأ بعد اكتشاف هذا الخطأ الذى كان يمكن تلافيه لو وجدت البيانات الكافية للدراسة والبحث .

تلك هى عناصر الاطار الاقتصادى للدول المتخلفة سردت بصورة اجمالية واستعرض منها ما له أثر مباشر على مشاكل التمويل ومقومات المال وسأعرض الآن مصادر التمويل الرئيسية (داخليــة وخارجية) والمشاكل المتعلقة بهـا والصعوبات التى يصادفها المشرفون على تمويل مشروعات التنمية .

التمويل الداخلى

يعتمد التمويل الداخلى لمشروعات التنمية الاقتصادية ســواء تم ذلك عن طريق الأفراد أو الحكومات على مدخرات الأفراد داخــل الدولة . والمدخرات تمثل الجزء المحتجز من الناتج القومى لاعادة استثماره اذ أن الجهاز الاقتصادى فى الدولة فى أبسط مظاهره يتمثل فى تفاعل مجموعة من عوامل الانتــاج مع بعضــها لاخراج منتج يستهلك الأفراد جزءا منهــا للمحافظة على كيانهم كما يستعمل جزء من هذا الناتج للمحافظة على رأس المال المستغل والا أدى ذلك الى افناء الطاقة الرأسمالية المستغلة وبالتالى تدهور القوة الانتاجية وفى الدولة وما يتبقى بعد ذلك من هذا الناتج يكون هو الأساس الذى يقوم عليه الاستثمار الصافى (Net Investment) .

وبذلك يبين أن المدخرات هى المنبع الأســاسى لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية من مصادر داخلية فكلما زاد حجم المدخرات كلما أمكن تكوين طاقة رأسمالية أكبر يمكن بواسطتها استغلال الطاقة المادية والبشرية المعطلة فى

صورة ظاهرة أو مقنعة فى الدولة وتيجة لذلك يزيد الناتج القومى ويتبع ذلك زيادة نصيب الفرد منه فيرتفع مستوى معيشته وتزداد قدرته على الادخار الذى يعاد استثماره فتزداد الطاقة الرأسمالية المستغلة ويرتفع الدخل القومى ونصيب الفرد منه وكذلك مستوى المعيشة وهكذا .

الا أن الجهاز الاقتصادى فى كثير من الدول المتخلفة اقتصاديا لا يتمكن من العمل بتلك البساطة الظاهرة فى تحليلنا السابق لصعوبات ناتجة من الظروف التى أحاطت بالتكوين الاقتصادى للدول المتخلفة والتى أجملتها فى سابعا . وسأوضح أثر كل منها الآن على التمويل الداخلى لمشروعات التنمية .

حجم الادخار

نخلص مما تقدم بأن حجم الادخار عامل أساسى لزيادة النـاتج القومى ورفع مستوى المعيشة ولكن كما سبق بينا فان حجم الادخار يتوقف على حجم الناتج الكلى وحجم هذا الناتج لا يسمح فى البلاد المتخلفة بتوافر فائض منـه يمكنها من الوصول الى معدل الاستثمار المطلوب . ومما يزيد من حدة صغر الناتج الكلى على مستوى المعيشة عدم توزيعه توزيعا عادلا بين المشتركين فى تكوينه بصفة خاصة وأفراد الشعب بصفة عامة أى تركز الثروات والدخول الذى أشرنا اليه كأحد مميزات التكوين الاقتصادى للدولة المتخلفة .

ومما يضاعف من هذه المشكلة فان المدخرات على ضآلتها لا تجد فى كثير من الأحيان القنوات المالية التى تصل بها من يد المدخر الى يد المستثمر وكلنا نعرف أن جزءا كبيرا من الأفراد الذين يدخـرون من دخلهم يكتنزون هـذه المدخرات وتبقى بذلك بعيدة عن النظام الاقتصادى وهـذه مشكلة كبرى فى البلاد المتخلفة ترجع فى جزء منها الى مواد اجتماعية جامدة تدفع الأفراد بعيدا عن التعـامل مع النظام المصرفى وترجع فى جزء آخر الى عدم نضـوج النظام المصرفى نفسه وعدم تنوعه كما بينا فيما سبق .

وقد يتبادر الى الذهن أنه قد يكون من صالح الدول المتخلفة من ناحيـة تمويلية بحتة تركز الثروات والدخول اذ المعروف اقتصاديا أنه كلما ارتفع دخل الفـرد كلما زادت قدرته على الادخار وكلما قل عدد المدخرين كلما كان من

الأسهل تعبئة مدخراتهم واستعمالها فى تمويل مشروعات التنمية دون ضياع جزء كبير منها فى صورة اكتناز .

ولكن غالبية الاقتصاديين ترى عدم صحة ذلك لأنه من البديهى أن الغاية النهائية من كل سياسة اقتصادية هى رفع مستوى الرفاهية الاقتصادية وكما أن مستوى الرفاهية يتوقف على حجم الناتج فهو أيضا يتوقف على توزيعه وعلى ذلك فان سوء توزيع الثروة يتعارض مع مقتضيات الرفاهية الاقتصادية . هذا سبب جوهرى يضاف اليه أسباب أخرى تفصيلية كلها تشير الى وجوب تحقيق قدر من العدالة فى توزيع الدخل .

أولا — أن تركز الثروات والدخول فى البلاد المتخلفة ولو أنه قد يؤدى الى زيادة حجم المدخرات وسهولة تعبئتها للاستثمار الا أن الملاحظ فى تلك البلاد أن كثيرا من أصحاب الدخول المرتفعة يستعملون جزءا كبيرا منها لتوفير حياة ترفيه معتمدين على السلع والمنتجات الخارجية مما يؤدى الى نهاية قلة حجم المدخرات ويضعف روح الرغبة فى العمل فتتعطل بذلك خطة التنمية وتنعدم الثقة بين أفراد الشعب الواحد .

ثانيا — أن تركز الدخول فى أيدى فئة قليلة يضعف من حجم الطلب على المنتجات المحلية مما يخلق جو غير مناسب لنمو الصناعة المحلية فى الدول المتخلفة ويجعلها غير قادرة فى مستهل حياتها على مجابهة منافسة المنتجات الخارجية التى تنتج فى ظروف اقتصادية أكثر ملاءمة فى الدول المتقدمة اقتصاديا .

ثالثا — أن تركز الدخول والثروات فى البلاد المتخلفة مع العلم بالميل الطبيعى للسكان فيها الى الاستثمار الثابت (زراعى وعقارى) يقلل من حجم الأموال المعدة للاستثمار فى المشروعات الصناعية والتجارية مما يؤدى الى عدم وجود تناسق بين الأموال المستثمرة فى نواحى النشاط المختلفة كما سبق بيننا . ويزيد من خطورة ذلك صعوبة تصفية الأموال الثابتة وتحويلها للصناعة .

رابعا — أن تركز الثروات والدخول يلقى عليه عبء التنمية الاقتصادية على كاهل جمهرة الشعب وحده ويزيد من حرمانه الذى عانى منه كثيرا مما يتنافى مع العدالة الاجتماعية والغرض الأساسى من التنمية كما ذكرنا هو تهيئة مستوى معيشة مناسب لطبقات الشعب عامة لا لفئة قليلة منه .

التمويل الخارجى

يتضح مما سبق أن الاعتماد على المصادر الداخلية لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية قد يحقق أهداف التنمية فى المدى البعيد لو أمكن ســد التغيرات التى تعرقل تعبئة مدخرات الأفراد وأعيد تنظيم التكوين الاقتصــادى للدول المتخلفة بما يجعل معدل الاستثمار ينمو نموا طبيعيا وبدرجة تزيد على معــدل الزيادة فى عدد السكان •

الا أن هذا المدى البعيد قد يكون بعيدا جــدا لصغر حجم المدخرات من جهة ولصعوبة اجراء تعديلات جوهرية فى الطاقة الرأسمالية الثابتــة الموجودة حاليا ليتحقق التوازن بين الأموال المستثمرة فى أوجه النشاط المختلفة من ناحية أخرى مما يزيد عبء الحرمان على الأجيال الحاضرة ويقلل من رفاهية شعوب المناطق المتخلفة (التى يعيش معظمها على حد الكفاف) لدرجة كبيرة •

لذلك تعتمد كثير من الدول المتخلفة على مصادر خارجية لتمويل جزء من مشروعات التنمية الاقتصادية فيها لكى تقتصر مدة التنمية وتخفف من الحرمان الذى قاست منه شعوبها لمدة طويلة •

وتتخذ المصادر الخارجية أشكالا مختلفة سنعالج فيما يلى المشــــاكل المتعلقة بها •

القروض الحكوميــة

تعتمد حكومات بعض الدول المتخلفة على قروض الدول الأخرى للقيــام بالمشروعات اللازمة لتكوين الاطار اللازم لمشروعات التنمية والتى لا تدر عائدا مباشرا من استغلالها كالطرق والقنوات والسكك الحديدية ••• الخ • وبجانب العوامل السياسية التى تقترن بمنح تلك القروض والاعانات والتى نعلم جميعا مداها فى كثير من الحالات مما يتعارض مع مبدأ السيادة والاستقلال الاقتصادى توجد اعتبارات اقتصادية ومالية تقضى على حكومات الدول المتخلفة أخذها فى الاعتبارا اذا ما رأت ضرورة الالتجاء الى هذا المصدر لتمويل مشروعات الاطار الاقتصادى أو ضطرت الى قبول تلك القروض والمنح •

أولا ــ تخلق تلك القروض عبئا ثقيلا على الميزانية يتمثل من فوائد وأقساط سداد تلك القروض مما يضطر الحكومة الى فرض أعباء الاقتصاد القومى فى

شكل ضرائب ورسوم وغيرها قد تعرقل نمو مشروعات التنمية وتستنزف جزءا من مدخرات الأفراد والشركات فى ضآلتها مع حاجة مشروعات التنمية الى تلك المدخرات لتمويل عملياتها •

ثانيا — توجه القروض الحكومية فى كثير من الحالات تحت الضغط الأدبى والسياسى من الحكومات المانحة لها الى مشروعات بعيدة كل البعد عن خدمة الاقتصاد المحلى كالطرق الحربية أو تهيئة السوق المحلى لاستيعاب منتجات الدول المانحة للقروض وبذلك تزيد حدة أثر العامل الأول من حيث العبء المفروض على الميزانية من ناحية وقلة الخدمات التى تقدم لمشروعات التنمية نتيجة لاستخدام القروض الحكومية فى أغراض لا تخدم الاقتصاد المحلى •

ثالثا — يقترن منح تلك القروض والاعانات بجيش جرار من الخبراء والمنتفعين الأجانب بمهايا ومرتبات ضخمة تزيد من تكلفة الحصول على هذه القروض ويكونون فى الغالب أداة لتوجيه استخدام تلك القروض فى النواحى التى لا تخدم الاقتصاد الوطنى •

لذلك يتعين على حكومات الدول المتخلفة — اذا ما رأت الالتجاء الى هذا المصدر من مصادر التمويل — أن تتخذ الخطوات اللازمة لتكفل استغلال تلك القروض بدرجة كبيرة من الكفاية وأن تقوم بالدراسات التفصيلية للموازنة بين الفوائد التى ستجنيها الدولة من استعمال هذه القروض والتكاليف التى ستتحملها نتيجة للحصول عليها آخذة فى الحسبان جميع العناصر التى تكون التكاليف الحقيقية لحصولها على تلك القروض وأن لا تلجأ اليها الا بعد وضع خطة متكاملة للتنمية وتقلل بقدر الامكان من استعمالها فى مشروعات الاطار الاقتصادى (الطرق وخلافه) بل تستعملها فى المشروعات التى تتحمل عبء هذه القروض وتتمكن من تسديدها تحت رقابة حكومية (المشروعات المختلطة) •

الأفراد والهيئات الأجنبية

يلجأ الأفراد والهيئات الأجنبية الى استثمار جزء من مدخراتهم فى المشروعات الاقتصادية فى الدول المتخلفة طمعا فى تحقيق عائد استثمار أكبر مما تتيحه لهم فرص الاستثمار فى بلادهم • ويرحب الاقتصاديون ورجال المال فى الدول المتخلفة بهذا النوع من الاستثمار لبعده لحد كبير عن التيارات السياسية ولأهميته فى معاونة المدخرات الداخلية فى تمويل مشروعات التنمية على أسس اقتصادية • الا أن هناك بعض الاعتبارات تجعل مجال استثمار أموال هذا المصدر يتعارض مع ايجاد التوازن فى توزيع الأموال على أوجه النشاط المختلفة •

فيتوخى المستثمر الأجنبى الفرد استثمار أمواله فى المشروعات التى تضمن له عائد ثابت مستمر وبحيث يمكن استردادها فى أى وقت يشاء أو اذا ما دعت اعتبارات داخلية ضرورة سحبها • لذلك فهو يميل أن يتجه بأمواله الى مشروعات الخدمات كالمواصلات الداخلية ومشروعات المياه والانارة بالمدن والمشروعات المالية كالبنوك وشركات التأمين (عامل الضمان والسيولة) بينما يحجم المستثمر الأجنبى عن المساهمة فى مشروعات التصنيع حيث لا تتوفر عوامل النجاح فى تلك المشروعات بنفس الدرجة التى تتوفر بها فى النوع الأول من المشروعات لعدم وجود البيانات والاحصاءات اللازمة لدراسة نواحى الانتاج وتوزيع المنتجات الصناعية ولندرة الكفاءات الفنية والادارية المحلية والعمال المهرة فى البلاد المتخلفة وغير ذلك من العوامل التى تضمن نجاح المشروعات مما لا تتوفر فى كثير من تلك الدول •

ويجدر العمل على تشجيع هذا النوع من الاستثمار بتهيئة الجو المناسب لاجتذابه فى نواحى النشاط المختلفة وخاصة الصناعية منها بأن تشترك الحكومة فى المشروعات التى ترى ضرورة انشائها طبقا لخطة التنمية المدروسة وتضمن المساهم حد أدنى للأرباح اذا ما تأكدت بعد عمل الدراسات التفصيلية من توفر عناصر نجاح تلك المشروعات حتى تشجع المستثمر الأجنبى الفرد على المساهمة فيها وغير ذلك من الوسائل التى تتناسب والحالة الاقتصادية والمالية فى كل دولة من الدول المتخلفة •

الهيئـات الدوليـة

يعتبر هـذا المصدر من مصـادر التمويل الخارجى لمشروعات التنمية التى يمكن للدول المتخلفة الالتجـاء اليه بعيـدا عن التيـارات السياسية للدول الاستعمارية ولو أنه لا يخلو من التأثير الأدبى لساسـة الدول الكبرى التى تشترك بالنصيب الأكبر من أموال تلك الهيئات مما لا يخفى علينا جميعا .

ومع قلة الأموال التى تخصصها تلك الهيئات لمشروعات التنمية وعدم كفايتها لتمويل المشروعات فى العـالم أجمع فانهـا تحجم عن استخدام أموالهـا فى مشروعات التصنيع فى كثير من الدول المتخلفة وخاصة دول المنطقة التى نعيش فيها شأنها فى ذلك شأن المستثمر الأجنبى الفرد لنفس الاعتبارات التى ذكرتها فى الفقرة السابقة (مشروعات غير مدروسـة ـ عوامل نجاح المشروعات غـير متوفرة) .

ولاجتذاب أموال هذا المصدر مع وجود المنافسة الحادة من جانب الدول المتخلفة على أمواله يجد العناية بدراسة المشروعات التى ترغب الدولة المتخلفة فى تمويلها أو تمويل جزء منها عن طريق هذا المصـدر بحيث تتقـدم بطلبات محددة عن كمية الأموال المطلوبة وطرق استثمارها مع ابراز عوامل نجاحهـا من حيث سياسة الانتاج والتوزيع على أسس علمية وعملية سليمة .

تلك هى المعـالم الرئيسية لمصـادر الأموال (جانب العرض) فى الدول المتخلفة التى يلجأ اليها المشرفون على مشروعات التنمية للحصول على الأموال اللازمة لتمويل عمليات تلك المشروعات .

انواع مشروعات التنمية

فاذا ما اتجهنا الى الجـانب الآخر (الطلب على الأموال) لوجـدنا أن الوحـدات الانتـاجية المنفذة لمشروعات التنمية تنقسم الى أربع مجمـوعات رئيسية من حيث طبيعة عمليات الاستثمار والأموال اللازمة لها بالشروط التى تتناسب وطبيعة عملياتها .

اولا - مشروعات الاطار الاقتصادى :

وتتميز تلك المشروعات بضخامة الأموال التى تستثمر فى طاقة رأسمالية ثابتة دون عائد مباشر على تلك الأموال ويحجم الأفراد والهيئات عن القيام بها . وتقوم الحكومات والهيئات المحلية بتنفيذها وتمول عن طريق الضرائب والرسوم وبالقروض الخارجية طويلة الأجل ويجب أن يراعى فى تنفيذها عدم اقتطاع جزء كبير من المدخرات الداخلية منعا من تعطيل استثمارها فى مشروعات التصنيع التى يحجم المستثمر الأجنبى عن الاشتراك فيها كما يجب أن يراعى كذلك عبء القروض الخارجية على الميزانية .

ثانيا - المشروعات الزراعية والعقارية :

وتتميز تلك المشروعات بضخامة الأموال الثابتة فيها ولكنها تختلف عن مشروعات القسم الأول فى كونها تدر عائد مباشر على الأموال المستثمرة فيها ويقوم بها عادة شركات عقارية ونفر قليل من الأفراد المليئين وفى حالات قليلة تقوم بها الدولة بمفردها أو بالاشتراك مع الأفراد والهيئات ويجب تمويل هذه المشروعات عن طريق الملكية أو القروض الطويلة الأجل .

ثالثا - المشروعات الصناعية :

وتتميز تلك المشروعات بوجود توازن بين رأس المال الثابت ورأس مال التشغيل المستغل فيها ويغلب عليها عامل المخاطرة ويحجم عنها رأس المال الأجنبى وتعتمد فى تمويل عملياتها على أموال أصحاب المشروع (رأس المال وأرباح يعاد استثمارها) وقروض متوسطة الأجل وكمية ضئيلة نسبيا من الائتمان قصير الأجل .

رابعا - المشروعات التجارية (الخدمات) :

وتتميز تلك المشروعات بسيولة الأموال المستثمرة فيها ويقوم بها عادة الأفراد والشركات الصغيرة وتعتمد لحد كبير فى تمويل عملياتها على الائتمان قصير الأجل .

الأجهزة المـالية

وباستعراض نوع الأجهزة المالية فى كثير من الدول المتخلفة اقتصاديا نجد أنها قاصرة عن مد المشروعات بأشكالها السابقة بالأموال التى تتناسب وطبيعة عملياتهـا مما يسبب مشاكل كثيرة للوحدات المنتجة ويجعلها عاجزة عن رسم السياسة المـالية السليمة لتمويل عملياتها ويرجع فشل كثير من المشروعات فى الدول المتخلفة الى هذا العامل المالى مما يؤدى الى التبذير فى كمية المدخرات على ضآلتها وعدم امكان استثمارها بكفاية •

وكذلك لا يوجد فى كثير من الدول المتخلفة أجهزة ماليـة متخصصة فى طرق تعبئـة المدخرات بما يمكنها من عرض الأموال على المشروعات بالشروط التى تقتضيها طبيعة عملياتها • فلا يوجد فى كثير منها سوى البنوك التجارية التى تجمع نوع واحد من المدخرات (الايداعات من أصحاب الدخول المرتفعة والشركات) ولا تقـدم سوى الائتمان قصير الأجل الذى ينـاسب عمليات مشروعات الخدمات بينما تحرم المشروعات الصـناعية والمشروعات الزراعيـة والعقارية من الأجهزة المالية التى تمدها بنوع الائتمان الذى يتناسب وطبيعة عملياتها •

وخلاصة ما تقدم يقتضى على الدول المتخلفة العمل على تنظيم السـوق المالية وذلك التنظيم الذى يكفل حشد كل ما لديها من مدخرات وايصال هذه المدخرات الى يد المستثمرين وذلك باتخاذ الطرق الآتية :

١ — العمل على نشر الوعى الاقتصادى بين طبقات الشعب المختلفة وحث الأفراد على الادخار اذ يجب أن يكون الاعتماد الأول فى تمويل مشروعات التنمية على المدخرات الداخلية لتخفيض تكلفة عملية التنمية ولتهيئة جو مناسب يطمئن اليه المستثمر الخارجى مما يجعل الدولة (حكومة وأفراد) فى مركز يسمح لها بالتفاوض فى الحصول على الاموال الخارجية التى تتنافس عليها كثير من الدول المتخلفة بكميات كافية لمساعدة المدخرات الداخلية وبأسعار مناسبة •

٢ — العمل على ايجاد القنوات المالية التى تتناسب وظروف الشعب المختلفة حتى يمكن تعبئة المدخرات وتعبئة كاملة والقضاء على عادة الاكتناز البغيضة

والتأكد من عرض هذه المدخرات على أنواع المشروعات المختلفة بالشروط التى تناسبها عن طريق ايجاد المؤسسات المالية المتخصصة والرقابة المحكمة عليها (خصوصا الفترة الأولى من فترات تنفيذ مشروعات التنمية) حتى يمكن توجيه الأموال — دون تبذير — الى مشروعات التنمية .

٣ — العمل على تكوين الهيئات الآتية على أن تكون مستقلة متحررة من القيود الحكومية البالية تحشد فيها الكفاءات الوطنية دون النظر الى النزعات السياسية والحزبية والمحسوبية .

(ا) هيئة لحصر الموارد الطبيعية والثروة المعدنية فى الدولة واجراء البحوث العلمية عليها وجمع البيانات والاحصاءات المتعلقة بها ونشرها بصفة دورية .

(ب) هيئة لجمع البيانات عن الامكانيات المستثمرة حاليا وتجديد الطاقة العاطلة بها والعمل على الاستفادة منها أولا ، كما تقوم تلك الهيئة برسم خطة تنمية متكاملة تفصيلية بمشروعات محددة وتضع أسسا لأولوية تنفيذ المشروعات والتوقيت المناسب وكمية الأموال اللازمة ومصادر الحصول عليها .

(ج) هيئة لحصر الكفايات والاشراف على اعداد وتدريب القوى البشرية اللازمة لمشروعات التنمية فى جميع المستويات الفنية والادارية والعمالية لرفع الكفاية الانتاجية لهذا العنصر الهام من عناصر الانتاج، ويكون من واجبها اعداد البرامج اللازمة لذلك وتحديد الأجهزة التى تقوم بالاعداد والتدريب والطرق المناسبة لذلك [١] .

---

(١) المقال مستخرج من محاضرة القيت بالموسم الثقافى لجامعة القاهرة فرع الخرطوم ، والقيت بدار اتحاد الثقافة السودانى بتاريخ ٤ سبتمبر سنة ١٩٥٨

الهيئات المختلفة التى تقوم بالتأمين

بقلم احمد جاد عبد الرحمن
رئيس قسم الاحصاء والرياضة والتامين
كلية التجارة ــ جامعة القــاهرة

أهم الهيئات التى تقوم بعمليات التأمين يمكن تلخيصها فيما يلى :

١ ــ هيئات التأمين التبادلى .
٢ ــ شركات التأمين المساهمة .
٣ ــ الأفراد (هيئات التأمين بالاكتتاب) كأفراد جماعة لويدز للتأمين .
٤ ــ الهيئات الحكوميــة .
٥ ــ المؤمنون الذاتيون .
٦ ــ جمعيات التأمين التعاونى .
٧ ــ صناديق التأمين الخاصة .

ولدراسة هذه الهيئات ومعرفة عيوبها ومحاسنها تجب دراسة خصائصها وذلك فيما يتعلق ببعض أو كل من النواحى الآتية :

رأس المال ــ مسئولية المؤمن ومسئولية المؤمن له ــ الغرض من التأمين لدى الهيئة ــ الادارة ــ أنواع التأمين التى تقوم بهــا الهيئة ــ من لهم حق التأمين لدى الهيئة .

١ ــ هيئات التامين التبــادلى

لكى نوضح عمل هذه الهيئات نأخذ المثال الآتى :

نفرض أن هناك فى مدينة من المدن ١٠٠٠ مالك كل منهم يمتلك بيتا واحدا لو احترق تسببت عنه خسارة مالية قدرها ٣٠٠٠ جنيه ولنفرض أن جميع هذه

البيوت معرضة لخطر الحريق بدرجة واحدة فهى متشابهة فى مواد البناء وعدد الأدوار واستعمال كل دور وهكذا ، ولنفرض أيضا أن التجارب الماضية أثبتت أن الحريق يدمر هذه البيوت بمعدل ٠٫١٪ فى كل سنة . ومعنى هذا من الناحية النظرية أن الملاك يعرفون جميعا أن بيتا من الألف ستدمره الحريق خلال سنة أو ان شئت الدقة فى التعبير فقل انه يكاد يكون من المؤكد أن يحترق بيت خلال السنة ، ولكن أحدا من الملاك لا يعرف مقدما أى هذه البيوت سوف تدمره الحريق . وعلى هذا فيكون من مصلحة أفراد المجموعة أن يتفقوا فيما بينهم على أنه اذا شب الحريق فى المدينة فانهم جميعا يتحملون مقدار الخسارة الناتجة فيتحمل كل منهم ٣ جنيه فى حالة احتراق بيت واحد و ٦ جنيه فى حالة احتراق بيتين وهكذا .

بهذا الاجراء يكون كل مالك قد استبدل بالخسارة الكبيرة المحتمل وقوعها خسارة صغيرة يكاد يكون مؤكدا وقوعها . وبهذا الاجراء أيضا يكون مجموعة الملاك قد كونوا فيما بينهم ما يسمى فى التأمين بهيئة تأمين تبادلى ضد الحريق فى أبسط صوره كما تسمى هذه الطريقة بطريقة التأمين التبادلى ضد الحريق توزع الخسارة بين الأفراد بعد وقوعها وعلى أساس مقدار الخسارة التى حدثت فعلا .

وهناك طريقة أخرى يستخدمها الأفراد فى جمع الخسارة فى التأمين التبادلى فبدلا من أن يحسب الأفراد مقدار ما يخص الواحد منهم من خسارة عقب حدوث كل حريق ، يحصل من كل فرد مقدما مبلغ ما يسمى القسط أو الرسم وتحدد قيمة هذا القسط على أساس مقدار الخسارة المتوقع حدوثها خلال سنة اعتمادا على نتائج الاحصائيات للتجارب السابقة للخطر المؤمن ضده . فلو أثبت الواقع أن القسط المحصل كان أكبر من اللازم فان الزيادة ترد الى أفراد المجموعة وبالعكس ان كان القسط أقل من الكفاية فان العجز تحصل قيمته من الأفراد .

مما سبق يصح أن نستنتج أن هذه الهيئات عبارة عن جماعات من الأفراد كلهم معرضون لنفس الخطر اتفقوا فيما بينهم على أنه اذا حلت بأحدهم خسارة فانهم يوزعونها عليهم جميعا بدلا من أن يتحملها وحده الفرد سيء الحظ الذى حلت به . وكما سبق ذكره تقوم الهيئات بعمليات التأمين بطرق مختلفة أهمها :

١ — تحصل الخسارة من أفراد المجموعة بعد وقوع الخسارة وعلى أساس الخسارة التى وقعت فعلا وهذا نادر •

٢ — تحصل الأقساط من أفراد المجموعة عند بدء التأمين وفى هذه الحالة نجد أن الأسعار تحسب بطريقتين :

(ا) اعتمادا على الاحصائيات السابقة التى تقوم بها الهيئة مع زيادة كبيرة لمقابلة التقلبات العكسية •

(ب) الأسعار التى تستخدمها الشركات المساهمة •

وعلى أى حال نجد أن الهيئة تشترط أنه اذا كان مجموع الخسائر المدفوعة والمصروفات التى تتحملها الهيئة أكبر من مجموع الأقساط المحصلة فان الفرق يحصل من الأعضاء •

أما اذا حدث العكس فان الفرق يوزع على الأفراد ثانيا •

ويلاحظ أنه فى حالة العجز تكون مسئولية الأعضاء غير محددة بمعنى أن ممتلكات العضو جميعها تكون ضامنة لنصيبه فى الخسارة دون حد •

كما يلاحظ أنه فى حالة وجود فائض بسبب الأقساط المحصلة أكبر من الخسائر المدفوعة فان هذه الهيئات قد تختلف بحسب طريقة توزيعها لذلك الفائض فبعض الهيئات توزع الفائض جميعه أولا بأول كما أن البعض الآخر لا يوزع كل الفائض بل يحتفظ بجزء منه لتكوين احتياطى ويوزع الباقى على أفراد المجموعة فى شكل أرباح •

كما أن تكوين الاحتياطى فى النوع الثانى يمكن هذه الهيئات مع مرور الزمن من اصدار تأمينات لغير الأعضاء بأقساط ثابتة أى لا يطالب أصحابها بدفع نصيبهم فى العجز الذى قد يحدث فى حالة ما اذا زادت الخسائر عن الأقساط المحصلة فى سنة من السنوات •

ويقوم بادارة هذه الهيئات أعضاء ينتخبون من بين أعضاء المجموعة ويقومون بجمع الأقساط ودفع الاستحقاقات أو التعويضات والأعمال الأخرى التى تتطلبها عمليات التأمين وذلك فى مقابل مكافآت معينة تمنحها اياهم الهيئة •

ويلاحظ أن هذه الهيئات تقوم بعمليات التأمين لغرض تعاونى بحت وليست هناك بالمرة أغراض تجارية اذ أنها لم تكون بقصد الربح •

ويمكن لجماعات التأمين التبادلى أن تقوم بأى نوع من أنواع التأمين ففى البلاد التى يصرح لهـذه الجمعيات بالتكوين ومزاولة التأمين مثل بريطانيـا والولايات المتحـدة نجد جمعيات للتأمين ضد الحريق وجمعيات للتأمين ضد الحوادث وجمعيات للتأمين على الحياة وجمعيات للتأمين ضد المرض وجمعيات للتأمين على المحاصيل الزراعية ضد أخطار الطبيعة كالبرد وغير ذلك •

هذا ويصح أن نذكر أن عمليات التأمين التى تقوم بها كل جمعية ليس من الضرورى أن تكون قاصرة على الأعضاء اذ قد تقوم الجمعيـة بعمليات تأمين لأشخاص ليسوا أعضاء بالجمعية ولكن فى هذه الحالة يعود الربح والخسـارة من هذه العمليات على الأعضاء وحدهم • وكما سبق ذكره نجد أن الجمعيات التى تقوم بالتأمين لغير الأعضاء تكون غالبا الجمعيات القديمة العهد التى تكون قد كونت احتياطيا كبيرا وكافيا لمقابلة أى عجز قد يطرأ •

عيوب الجمعيات التبادلية للتامين ومحاسنها :

للجمعيات التبادلية للتأمين عيوب يمكن تلخيص أهمها فيما يلى :

١ — التزام العضو ليس محددا اذ أن العضو لا يعرف بالضبط مقـدار المبلغ المطالب بدفعه كل سنة اذ أن ما يدفعه كل سنة متوقف على مقدار الخسارة التى تقع فعلا وهذا من أهم عيوبها كما أنه أهم صفة لهيئات التأمين التبادلى حتى أن البعض يرى تسميتها بهيئات التأمين ذات الأقساط غير المحددة •

٢ — الخسائر ليست مضمونة الدفع بالكامل فقد يحدث أن يكون بعض الأفراد غير قادرين على الدفع وقت مطالبتهم كما أنه ليس هناك ما يضمن الدفع فى مثل هذه الحالات نظرا لعدم وجود رأس مال للهيئة •

٣ — نظرا لأن يصيب كل فرد من الخسارة يتوقف على الخسارة الواقعة فعلا فان من مصلحته أن تكون هـذه الخسارة أقل ما يمكن ولذلك نجد أن الأعضاء غالبا ما يعترضون على المطالبات سواء أكان ذلك بشأن مقدار التعويض

أو بشـأن الطريقة والظروف التى أدت الى وقـوع الخطر وهل هى مما اتفق عليه أم لا •

٤ — فى الغالب لا يكون عدد الأفراد بالكثرة المطلوبة لتحقيق قانون الأعداد الكبيرة •

ونظرا لقلة العدد تكون مدى الذبذبة حول الاحتمال الحقيقى لوقوع الخطر واسعة أى أن الخسارة الواقعة قد تكون أكبر بكثير أو أقل بكثير من الخسارة المتوقعة ومن السهل تصور مقدار الخطورة فى الحالة الأولى •

أما محاسن هيئات التأمين التبادلى فمنها أنها تؤدى خدمة التأمين لأعضائها بأقل تكاليف ممكنة ، ولكن بشرط أن تحسن اداراتها وأن يكون عدد أعضائها بالكثرة التى يتحقق معها قانون الأعداد الكبيرة •

كذلك نجد فى جمعيات التأمين التبادلى وخاصة فى الجمعيات الصغيرة أن الأعضاء يعرف بعضهم البعض الآخر وهذا يساعد على أن تكون عمليات التأمين التى تقوم بها الجمعية عمليات منتقاة وأخطار الغش والتضليل فيها تكاد تكون معدومة ويعتبر هذا من محاسن الجمعيات التبادلية بشرط ألا يكون العدد قليلا بدرجة لا يتحقق معها قانون الأعداد الكبيرة المشار اليه آنفا •

٢ — شركات التأمين المساهمة

تؤسس بعض الشركات للقيام بعمليات التأمين كما تؤسس لأى عمل تجارى آخر • وقد حتم القانون رقم ٩٢ لسنة ١٩٣٩ وهو أول قانون صدر فى مصر للرقابة والاشراف على هيئات التأمين ألا يقل رأس مال الشركة التى يخول لها الحق فى مزاولة أعمال التأمين عن ١٠٠و٠٠٠ جنيه كما يجب أن تكون متخذة شكل شركة مساهمة • وقد عدل هذا الشرط فى القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٠ فتنص المادة ٧ من هذا القانون •

« لا يجوز تسجيل أية هيئة الا اذا كانت متخذة شكل شركة مساهمة ويجب ألا يقل رأس المال المدفوع فى الشركة التى تطلب التسجيل عن ٥٠و٠٠٠ جنيه » •

كما عدل مرة أخرى بمقتضى القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٧ الخاص بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٠ فتنص المادة الأولى من ذلك القانون •

« لا يجوز انشاء أية هيئة لمزاولة أعمال التأمين أو ادراج هذا الغرض ضمن أغراض أية هيئة ، الا اذا كانت متخذة شكل شركة مساهمة مصرية وأن تكون أسهمها جميعها اسمية ومملوكة لمصريين دائما ، وبشرط أن تحصل على ترخيص فى ذلك من وزير المالية والاقتصاد » •

كما لا يجوز أن يقل رأس مال الهيئة المكتتب فيه عن مائتى ألف جنيه ولا أن يقل المدفوع منه عن مائة ألف جنيه •

على أنه فى هيئة اعادة التأمين لا يجوز أن يقل رأس مال الهيئة المكتتب فيه عن خمسمائة ألف من الجنيهات ولا أن يقل المدفوع منه عن مائتين وخمسين ألفا من الجنيهات •

ويقصد بهيئات اعادة التأمين هيئات التأمين التى يقتصر نشاطها التأمينى فى جمهورية مصر على مزاولة أعمال اعادة التأمين دون التأمين المباشر •

ويشترط فى أعضاء مجلس ادارة أية هيئة من هيئات التأمين والمسئولين عن الادارة فيها أن يكونوا مصريين •

ويستثنى من أحكام هذه المادة صناديق الاعانات » •

ويلاحظ على هذا النص أن القانون المصرى رفع رأس المال المكتتب به فى الشركات المساهمة التى تقوم بالتأمين المباشر الى ٢٠٠و٠٠٠ جنيه والى ٥٠٠و٠٠٠ جنيه فى شركات اعادة التأمين كما جعل الحد الأدنى لرأس المال المدفوع ١٠٠و٠٠٠ جنيه بالنسبة لشركات التأمين المباشر و ٢٥٠و٠٠٠ جنيه فى شركات اعادة التأمين •

كما حرم على غير المصريين أن يكونوا مساهمين فى تلك الشركات أو أعضاء فى مجالس ادارتها •

وشركات التأمين المساهمة كمؤمن تقوم بدور الوسيط الذى مهمته جمع الأفراد الراغبين فى التأمين (المؤمن لهم) وتحصل منهم الأقساط وتدفع التعويضات لمن تحل به خسارة نتيجة للخطر المؤمن ضده •

أما الادارة فتوكل الى أعضاء ينتخبهم المساهمون ويسمون أعضاء مجلس الادارة وتكون مهمة المجلس رسم السياسة العامة للادارة ولهم أن يعينوا

موظفين وخبراء ليتولوا الادارة الفعلية للشركة كما قد يقوم أعضـاء المجلس بندب واحد منهم للاشراف الفعلى على سير العمل بالشركة ويسمى هذا العضو « بعضو مجلس الادارة المنتدب » •

ويتضمن القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٨ بتعديل بعض أحكام القـانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بشركات المساهمة ما يلى :

١ — يجب ألا يقل عدد أعضاء مجلس الادارة عن ثلاثة وألا يزيد على سبعة•

٢ — حدد القانون المبالغ التى تدفع لعضو مجلس الادارة ـ عدا العضو المنتدب ـ بحد أعلى وهو ٢٥٠٠ جنيه سنويا شاملا لأى مكافأة أو راتب أو بدل حضور عن الجلسات أو مزايا عينية لا تقتضيها طبيعة العمل •

كما تضمن ألا يزيد نصيب أعضاء مجلس الادارة من أرباح الشركة عن ١٠٪ من صافى الربح بعد استنزال الاستهلاكات والاحتياطى القانونى والنظامى وتوزيع ربح لا يقل عن ٥ ٪ من رأس المال على المساهمين أو أية نسبة أعلى ينص عليها نظام الشركة •

كما نص على ألا يجوز أن تزيد جملة المبالغ التى تؤديها الشركة ـ دون نظر الى أرباحها أو خسائرها ـ لعضو مجلس الادارة ـ عدا العضو المنتدب ـ باعتبارها راتبا معينا أو بدل حضور عن الجلسات أو مزايا عينية لا تستوجبها طبيعة العمل على ٦٠٠ جنيه سنويا •

ويعتبر مجلس الادارة مسئولا أمام الجمعية العمومية للمساهمين التى تعقد مرة أو أكثر كل سنة حسب نظام الشركة •

والشركات المساهمة للتأمين كمؤمن تعتبر مسئوليتها محدودة بالنسـبة لجماعة المؤمن لهم بمعنى أن كل مساهم فى الشركة يكون مسـئولا فقط الى الحد المكتتب فيه من الأسهم •

أما المؤمن له فمسئوليته قبل الشركة لا تتعدى القسط الذى يطالب بدفعه بمقتضى العقد الذى بينه وبين الشركة بمعنى أنه غير مسئول عن نتيجة التأمين بالنسبة للمؤمن وهل هى أنتجت فائضا أو عجزا بالنسبة له •

وشركات التأمين المساهمة تقوم بعمليات التأمين بقصد الربح فغرضها من القيام بتلك العمليات غرض تجارى شأنها فى ذلك شأن باقى الشركات المساهمة •

كما أن لها أن تقوم بجميع عمليات التأمين الممكنة • كما أنها تقوم بالتأمين لجميع الأفراد الذين تنطبق عليهم شروط التأمين التى تقوم بوضعها كما أنه ليس هناك ما يمنع أى مساهم فى الشركة أن يكون فى الوقت نفسه ضمن عملائها •

المحاسن والعيوب :

التأمين لدى الشركات المساهمة يكون مرتفع التكاليف وهذا هو أهم عيوبه وارتفاع التكاليف ينتج بطبيعة الحال من أن الشركة تقدر قيمة القسط بحيث يضمن ربحا للمساهمين كما تحمل القسط بمصروفات ادارية باهظة وبمقدار العمولة التى تدفعها لمندوبيها الذين يعملون على اجتذاب العملاء •

ونظرا لأن المؤمن والمؤمن له هما شخصان مختلفان ونظرا لأنهما فى الغالب غير متعارفين ونظرا لكثرة العملاء فان مجال الغش والتضليل يكون أكبر منه فى التأمين التبادلى أو التأمين التعاونى •

أما محاسن التأمين لدى شركات التأمين المساهمة فأهمها أن القسط الذى يقوم المؤمن له بدفعه يكون محددا منذ بدء التأمين وغير قابل للتعديل مهما كانت الظروف •

كما أن امكانيات الشركات المساهمة للتأمين واستخدامها مجموعة من المندوبين والمنتجين تجعل مجموعة الأفراد المؤمن لهم والوحدات المؤمن عليها بالكثرة التى تضمن معها تحقيق قانون الأعداد الكبيرة ولذا نجد أن نجاح شركات التأمين المساهمة يكاد يكون مضمونا وأن افلاسها أمر بعيد الاحتمال •

مقارنة بين الشركات المساهمة للتامين وجمعيات التامين التبادلي :

١ — فى الشركات المساهمة نجد أن المؤمنين مستقلين عن المؤمن لهم • فهناك جماعة المساهمين الذين ساهموا بأموالهم فى انشاء الشركة وهناك جماعة المؤمن لهم وهم عملاء الشركة • أما فى هيئات التأمين التبادلى فان العضو يكون مؤمنا ومؤمنا له فى الوقت ذاته •

٢ — القسط الذى يدفعه المؤمن له فى شركات التأمين المساهمة يكون غير قابل للتعديل بسبب النقص أو الزيادة فى الخسارة التى تقع فعلا عن الخسارة المتوقع حدوثها والتى على أساسها حسب القسط ، بعكس الحال فى هيئات

التأمين التبادلى حيث نجد أن التكاليف الفعلية التى يتحملها العضـو تتوقف على مقدار الخسارة التى تقع فعلا • والقسط المحدد غير القابل للتعديل هم أهم صفة لشركات التأمين المساهمة حتى أن البعض يطلق عليها اسم شركات التأمين بالأقساط المحددة •

٣ — تختلف شركات التأمين المساهمة عن هيئات التأمين التبادلى أيضا من حيث الادارة ، ففى الشركات المساهمة نجد أن أعضاء مجلس الادارة ينتخبهم جماعة المساهمين وليس جماعة المستأمنين أى المؤمن لهم كما هو الحال فى جماعات التأمين التبادلى •

٤ — شركات التأمين المساهمة تقوم بعمليات التأمين بقصد الربح وتدخل هذا العامل فى حساب القسط • أما فى هيئات التأمين التبادلى فعامل الربح هذا لا وجود له •

٥ — هيئات التأمين التبادلى ليس لها رأس مال كما هو الحال فى شركات التأمين المساهمة •

٦ — مسئولية المؤمنين فى شركات التأمين المساهمة (جماعة المساهمين) محـددة بقيمة أسهمهم أما فى جماعات التأمين التبادلى فمسئولية العضـو غير محددة •

٣ ـ الأفراد (جماعة لويدز للتامين)

يقوم الأفراد بالتأمين كما تقـوم شركات التأمين المسـاهمة بغرض الربح فيجمعون الأقساط من المستأمنين ويدفعون الخسائر للمستحقين منهم •

ويقوم الأفراد بعمليات التأمين كمؤمنين منذ الأيام الأولى للتأمين • وفى العادة يؤلف هؤلاء الأفراد جماعات أطلق عليها القانون المصرى جماعات التأمين بالاكتتاب وأهم هذه الجماعات جماعة لويدز للتأمين بلندن• وقد تألفت فى أواخر القرن السابع عشر واتخذت اسمها من مقهى افتتحه شخص اسمه ادوارد لويدز سـنة ١٦٨٨ • وكان هذا المقهى بمثابة ناد للمشتغلين بالتصـدير والاستيراد والمشتغلين بالشئون البحرية ولمتعهدى التأمين الذين لقبوا فيما بعد بجماعة لويدز للتأمين •

والجماعة نفسها لا تقوم بالتأمين ، ولكن هذا من عمل الأفراد • كما أن الهيئة نفسها ليست مسئولة بالمرة عن العمليات التى يقوم بها هؤلاء الأفراد ، فكل واحد منهم يقوم بالتأمين لحسابه الخاص وهو مسئول عن العمليات التى يقوم بها الى آخر بنس من ممتلكاته • غير أن الهيئـــة تشترط فيمن ينضم اليها اشتراطات خاصة منها أن يكون من أصحاب الثروات الكبيرة الحسنى السمعة فى المعاملة • كما تشترط اشتراطات أخرى منها •

١ — أن يدفع العضو لصندوق الجماعة ضمانا يتناسب مع مبالغ التأمين التى يصدر بها وثائق التأمين والتى يتعهد بألا يتعداها بأى حال من الأحوال وتشترط الجماعة ألا ينقص مبلغ الضمان عن ٥٠٠٠ جنيه •

٢ — أن ينشىء العضو صندوقا خاصا لعمليات التأمين التى يقوم بها تتكون أمواله من الأقساط التى يحصلها وفوائد استثمار هذه الأقساط وتخصص أموال هذا الصندوق جميعها لمقابلة التزاماته قبل المؤمن لهم •

٣ — يراجع حسابات العضو مراجع حسابات مستقل ويقدم للجماعة سنويا لمعرفة ما اذا كان العضو قادرا على الوفاء بالتزاماته •

ويقوم أعضاء جماعة لويدز بجميع أنواع التأمين عدا التأمين على الحياة ولو أنهم عنـــدما بدأوا لم يكونوا يزاولون سوى عمليـــات التأمين البحرى ، أما الآن فمنهم من يقوم حتى بالشاذ من العمليات كعمليات التأمين على جمال السيقان والأعين والحنجرة •

ويعمل الأعضاء عادة فى جماعات صغيرة تتكون من عشرة أو عشرين عضوا وقد يصل العدد الى أكثر من ذلك • وتجد فى كل جماعة من هـــذه الجماعات الصغيرة فردا يقوم بالتأمين نيابة عن باقى الأعضاء كما قد نجد عدة أفراد واحدا منهم يختص بعمليات التأمين البحرى والآخر بعمليات تأمين الحريق وهكذا •

ويقوم بتقديم عمليـــات التأمين لأعضـــاء الجمـــاعة سماسرة Brokers وتتم العمليات بأن يكتب السمسار تفاصيل العملية على ورقة صغيرة تسمى القصاصة Slip وتمرر هذه الورقة على الأعضاء والعضو الذى يقبل العملية يوقع على القصاصة ويكتب أمام اسمه النسبة التى يقبل أن يتحملها من الخطر

فيكتتب مثلا ٥ فى المـاية أو ١٠ فى المـائة الى آخره بمعنى أنه اذا كان المبلغ ١٠٠٠٠ جنيـه فانه يكون مسـتعدا لتحمل ٥٠٠ جنيـه فى الحـالة الأولى (٥ فى المائة) أو ١٠٠٠ جنيه فى الحالة الثانية (١٠ فى المائة) وتتم العملية عندما يبلغ مجموع ما يتحمله الأعضاء المكتتبون ١٠٠ فى المـائة من المبلغ المطلوب التأمين عليه •

ومن هذا يتضح أن كل عملية عبارة عن اكتتاب من الأعضاء كل يكتتب بنسبة معينة من الخطر ولذلك سمى هذا النوع من التأمين بالتأمين بالاكتتاب •

وجماعة لويدز للتأمين فى لندن هى أكبر جماعة للتأمين بالاكتتاب فى العالم غير أنها ليست الوحيدة فهناك جماعة أخرى تقوم بالتأمين على نفس النظام فى نيويورك ولكنها أقل شأنا من جماعة لويدز بلندن •

ويتضمن القانون رقم ١٥٦ لسـنة ١٩٥٠ الخاص بالرقابة والاشراف على هيئات التأمين فى جمهورية مصر أحكاما خاصـة بجماعات التأمين بالاكتتاب أوردها فى المواد ٦٦ الى ٧٥ وتنص المادة رقم ٦٦ :

« فى تطبيق هذا القانون يقصد بجماعات التأمين بالاكتتاب كل جمـاعة تؤسس على النظام المعروف باسم « لويدز » الذى يقضى بأن كل عضو مشترك فى جماعة يصبح مسئولا عن نصيب معلوم من مجموع مبلغ وثيقة التأمين سواء كان هذا النصيب معينا أم نسبيا والتى تتناول عمليات التأمين غير المنصوص عليها فى البندين ١ و ٢ من المادة الأولى (التأمين على الحياة وتكوين الأموال) » •

ومما يجدر ذكره أن سماسرة لويدز للتأمين فى مصر قد محى تسجيلهم لمزاولة عمليات التأمين فى مصر وبذلك خرجت جماعة لويدز للتأمين من سوق التأمين فى مصر وذلك عقب الاعتداء الانجليزى الفرنسى الاسرائيلى على مصر فى أكتوبر سنة ١٩٥٦

ومما سبق يمكنا أن نلخص خصائص التأمين لدى جماعة لويدز كما يلى :

١ ــ **رأس المال ومسئولية المؤمن والمؤمن له :** ليس هناك رأس مال مخصص لعمليات التأمين التى يقوم بها العضو سوى الضمان الذى يقدمه للجماعة غير أن ممتلكاته جميعها تكون ضامنة لتلك العمليات فمسئوليته قبل العمليات التى يكتتب فيها مسئولية غير محدودة •

أما المؤمن له فمسئوليته قبل المؤمن محددة بمقدار القسط المطالب بسداده وهذا القسط غير قابل للتعديل مهما كانت الظروف .

٢ — **الغرض من التامين :** يقوم عضو جماعة لويدز بعمليات التأمين لغرض تجارى .

٣ — **انواع التامين التى يقوم بها :** جميع أنواع التأمين عدا التأمين على الحياة وتأمينات تكوين الأموال .

٤ — **المحاسن والعيوب :** التأمين لدى جماعة لويدز يكون عادة أقل تكلفة من التأمين لدى الشركات المساهمة كما أنه بالنسبة للمؤمن له محدد التكاليف كذلك نجد أن هناك عمليات تأمين يقوم بها جماعة لويدز للتأمين فى حين أن شركات التأمين المساهمة قد تحجم عن القيام بها لخطورتها .

أما عيوب التأمين لدى لويدز فيمكن تلخيصها فيما يلى :

١ — المؤمن له لا يعرف بالضبط حالة المؤمن المالية .

٢ — اذا حدث خلاف على التأمين فان المؤمن له يكون مضطرا لمقاضاة عدد كبير من المؤمنين نظرا لأن كل عضو لا يعتبر مسئولا الا عن مقدار ما اكتتب به من الخطر فقط .

٤ — الهيئات الحكومية للتامين

قد تدخل الدولة سوق التأمين كمؤمن وذلك فى حالة من الحالات الآتية :

١ — عندما تجد أن الهيئات الأهلية تغالى فى رسوم أو أقساط التأمين أو تفرض شروطا تعسفية على جمهور المؤمن لهم وفى هذه الحالة قد تدخل السوق كمؤمن منافس أو كهيئة احتكارية للتأمين أى تعمل كمؤمن الى جانب المؤمنين الآخرين أو كمؤمن وحيد ليس له منافس فى السوق . ففى الولايات المتحدة الأمريكية تقوم الدولة بالتأمين ضد اصابات العمل كما تقوم بعمليات تأمين المحاصيل الزراعية ضد البرد وهكذا .

٢ — عندما تمتنع الهيئات الأهلية عن القيام بنوع أو أكثر من أنواع التأمين لخطورتها وترى الدولة ضرورة تنفيذ هذه الأنواع من التأمين . ففى الولايات

المتحدة الأمريكية تقوم الدولة بالتأمين ضد أخطار الحروب بالنسبة للجنود والبحارة نظرا لأن غالبية هيئات التأمين على الحياة لا تقبل تغطية أخطار الحرب بالنسبة للمجندين . كذلك نجد فى الحرب العالمية الثانية أن الحكومة البريطانية كانت تؤمن ضد أخطار الحرب على أفراد الشعب وعلى ممتلكاتهم وعلى البضائع المنقولة بطريق البحر . كما اضطرت الحكومة المصرية — أثناء الحرب العالمية الثانية أيضا الى القيام بتنفيذ التامين على القطن والبذرة ضد أخطار الحروب لما امتنعت شركات التأمين عن القيام به لخطورته .

٣ — عندما تقتنع الدولة بفائدة نوع أو أكثر من أنواع التأمين من الناحية الاجتماعية مثلا وترى تعميمه على الشعب أو بين طبقة معينة منه . ففى كثير من الدول تقوم الحكومة بتنفيذ التأمين الاجتماعى الذى هو فى الواقع عبارة عن مجموعة من التأمينات تضم أنواعا أو أكثر من الأنواع الآتية :

التأمين ضد المرض — التأمين ضد البطالة — التأمين الذى يكفل معاشات الشيخوخة ومعاشات الأرامل واليتامى — التأمين على مصروفات الدفن — التأمين على نفقات الزواج والولادة .

وفى التأمين الحكومى لا تخصص الدولة رأس مال معين لمقابلة الخسائر اذا زادت على الأقساط المحصلة بل انها تعتمد على مواردها العامة وعلى ما لديها من سلطة فرض الضرائب لملاقاة أى عجز قد يحدث فى مالية المشروع .

وفيما يختص بالادارة نجدأن الدولة تكلف أحد أجهزتها للقيام بها. ولا تقوم الدولة بعمليات التأمين بقصد الربح ولكن خدمة لأفراد الشعب أو فئة معينة منه . فكما سبق أن ذكرنا تقوم الدولة بالتأمين ضد الأخطار التى قد تحجم عنها الهيئات التجارية لخطورتها كما تدخل الدولة كمؤمن منافس أو محتكر لتؤدى خدمة التأمين للشعب بتكاليف أقل وشروط أسخى من شروط الشركات المساهمة وغيرها من الهيئات التى تقوم به بقصد الربح . والتأمين الحكومى يكون قليل التكاليف نظرا لأنه يكون غالبا بمقتضى قانون يحدد الأشخاص الذين يدخلون فى التأمين فليس هناك داع والحالة هذه الى وجود مندوبين أو منتجين لاجتذاب العملاء وبالتالى لا تحمل الأقساط بمرتبات ومكافآت هؤلاء المندوبين كما أن الدولة قد تشترك فى تحمل جزء محدد من أقساط التأمين كما قد تتحمل مصروفات الادارة كما هو الحال فى غالبية أنظمة التأمين الاجتماعى .

وفى الغالب نجد أن مسئولية المؤمن له أو تكاليف التأمين بالنسبة للمؤمن له تكون محددة وغير قابلة للتعديل تبعا للنتيجة الفعلية للخطر المؤمن ضده ولو أننا قد نجد فى بعض أنظمة التأمين الاجتماعى ما يخول الدولة مطالبة أصحاب الأعمال أو العمال أو هما معا بمشاركتها فى العجز الذى قد يحدث نتيجة لزيادة التعويضات المدفوعة على الاشتراكات المحصلة •

ويصح للدولة أن تقوم بأى نوع من أنواع التأمين وليس هناك نوع معروف منها لا تستطيع الدولة أن تزاوله متى شاءت •

٥ — المؤمنون الذاتيون والتأمين الذاتى

قد يشعر بعض كبار رجال الأعمال أنهم قادرون على تحمل الخسائر المالية التى تحدث لهم بسبب وقوع الأخطار التى يتعرضون لها أو يجدون أن مجموع الأقساط التى يدفعونها لشركات التأمين أكثر من مجموع التعويضات التى تدفعها هذه لهم • فتجدهم يضعون جانبا وبصفة دورية مبالغ من النقود تعادل على وجه التقريب مقدار الرسوم التى كانوا يدفعونها لشركات التأمين لو أنهم أمنوا لديها ويكونون من مجموع الرسوم السنوية هذه احتياطيا متى بلغ حدا كافيا استعاضوا به عن التأمين لدى الشركات والهيئات الأخرى وبذلك يوفرون على الأقل مطالبتهم لهذه الشركات لدفع مبالغ التعويض فى حالة وقوع الخسارة •

والتأمين فى مثل هذه الحالات يسمى بالتأمين الذاتى كما يسمى الأشخاص الذين يقومون بهذا النوع من التأمين بالمؤمنين الذاتيين •

وجدير بالذكر أن طريقة الادخار وتكوين الاحتياطى التى يلجأ اليها بعض الأفراد للاحتياط ضد الأخطار التى يتعرضون لها هى فى الواقع تأمين ذاتى كما يجب أن نلاحظ أنه ليس هناك ما يمنع أى مؤسسة من القيام بهذا النوع من التأمين اذا ما توفر لديها شروط معينة أهمها ما يلى :

١ — أن يكون مركزها المالى قويا وأن تكون قادرة على توفير الاحتياطى الكافى لمقابلة الخسائر المتوقع حدوثها •

٢ — أن يكون الشىء موضوع التأمين موزعا توزيعا يضمن عدم وقوع كارثة على نطاق واسع كأن يكون للمؤسسة مخازن أو محلات تجارية كثيرة جدا وفى جهات متعددة ومتفرقة •

وقد أجاز القانون المصرى لأصحاب الأعمال أن يؤمنوا ضد حوادث العمل تأمينا ذاتيا اذا توافرت لهم شروط معينة فتنص المادة ٥ من القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٤٢ بشأن التأمين الاجبارى ضد اصابات العمل .

« ويجوز لوزير الشئون الاجتماعية أن يعفى من التأمين من يطلب ذلك من أصحاب الأعمال بالشروط الآتية :

(ا) أن يستخدم صاحب العمل عددا من العمال لا يقل عن ١٠٠ عامل .

(ب) أن يتخذ صاحب العمل جميع الاحتياطيات التى من شأنها تفادى الأخطار .

(ج) أن يكون قد أودع أحد المصارف المعتمدة تأمينا يحدده وزير الشئون الاجتماعية بحيث لا يقل عن ٥٠٠ جنيه ولا يزيد على ٥٠٠٠ جنيه أو يقدم كتاب ضمان بهذه القيمة من أحد المصارف ويخصص هذا المبلغ لدفع التعويضات » .

٦ — الجمعيات التعاونية للتامين والتامين التعاونى

تؤسس الجمعيات التعاونية للقيام بعمليات التأمين كما تؤسس للقيام بأى عمل آخر .

وقد يكون نشاط الجمعية قاصرا على التأمين فقط كما قد تقوم الجمعية بأوجه نشاط أخرى الى جانب قيامها بعمليات التأمين .

وتقوم الجمعيات التعاونية للتأمين بجميع أنواع التأمين الا أننا نجد أن نشاطها يكون ظاهرا فى الريف حيث تقوم بالتأمين ضد نفوق الماشية والتأمين على المحصولات الزراعية ضد آفات الطبيعة وغير ذلك من أنواع التأمين التى تحجم عن مزاولتها هيئات التأمين التجارى لخطورتها . وتنجح عمليات التأمين هذه مع جمعيات التأمين التعاونية دون الشركات المساهمة نظرا لأن الأعضاء يعرف بعضهم البعض ومجال الغش والتضليل فى البيانات يكون محدودا . .

وقد ورد فى القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٤٤ بشأن الجمعيات التعاونية نص صريح على أن التأمين يصح أن يكون من الأغراض التى تنشأ لها الجمعيات التعاونية .

فتنص المادة رقم ١ منه .

« لا تعد جمعيات تعاونية مصرية ولا يطلق عليها هذا الاسم الا الجمعيات التى تنشأ طبقا لأحكام هذا القانون ، وتكون غايتها تحسين حال أعضائها من الوجهة المادية فى مسائل الانتاج والشراء والبيع والاقراض والاقتراض والتأمين واستغلال الأراضى وأعمال الرى والصرف وبناء المساكن بقليل النفقات أو ما شاكل ذلك بواسطة اشتراك جهودهم متبعة فى ذلك المبادىء التعاونية .

يجوز للجمعية التعاونية أن تقوم بعمل واحد أو أكثر من الأعمال المتقدمة » .

غير أن القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ الذى ألغى وحل محل القانون السالف الذكر لم يرد فيه مثل هذا النص الصريح بشأن التأمين أو بشأن أى نشاط آخر بل أورد نصا أعم من النص الذى ورد فى ذلك القانون فتنص المادة رقم ١٧ من القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦

« تباشر الجمعية التعاونية أعمالها فى جميع فروع النشاط الاقتصادى والاجتماعى ولها أن تقصر أعمالها على فرع من هذه الفروع أو تجمع بين هذه الفروع وفقا لنظامها ولأحكام كل نوع منها » .

وقد عرف القانون المذكور الجمعية التعاونية فى المادة الأولى منه والتى تنص :

« تعتبر جمعية تعاونية طبقا لأحكام هذا القانون كل جمعية ينشئها الأشخاص بصفتهم منتجين أو مستهلكين على الأسس الآتية :

(أ) أن يتكون رأس مال الجمعية من أسهم غير محدودة العدد يكون لكل شخص حق الاكتتاب فيها والنزول عنها لأى شخص آخر وفقا لأحكام هذا القانون ونظام كل جمعية .

ومع ذلك يجوز أن يتكون رأس مالها من حصص على النحو الذى يبينه نظام الجمعية .

(ب) أن يكون لكل عضو فى الجمعية العمومية صوت واحد أيا كان عدد الأسهم التى يملكها .

(ج) ألا تحصل أسهم رأس المال على فائدة تزيد على ٦ فى المائة من قيمتها الاسمية .

(د) أن يوزع صافى الربح الذى يجوز توزيعه على الأعضاء لكل بنسبة تعامله مع الجمعية .

ويوضح لنا هذا النص بعض خصائص التأمين التعاونى والجمعيات التعاونية التى تقوم به والتى يمكن تلخيصها فيما يلى :

١ — أن الجمعيات التعاونية للتأمين يكون لها رأس مال غير محدود .

٢ — أن رأس المال فى هذه الجمعيات لا يشترك فى جميع الأرباح الناتجة بل هناك حد أعلى لنسبة الربح الى المبلغ الذى يساهم به كل عضو فى الجمعية وهو ٦ فى المائة من قيمة الأسهم . أما باقى الربح الذى يخصص للتوزيع فانه يوزع على أعضاء الجمعية كل بنسبة تعامله مع الجمعية » .

كذلك أجاز القانون رقم ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ للجمعية التعاونية للتأمين أن تقوم بالتأمين لغير الأعضاء .

فتنص المادة رقم ١٨ منه :

« للجمعية التعاونية أن تقصر ما تؤديه من خدمات وأعمال على أعضائها أو أن تسمح بأدائه للغير » .

ونستنتج من هذا كله أن التأمين التعاونى وسط بين التأمين التجارى والتأمين التبادلى وأن الجمعيات التعاونية للتأمين وسط بين شركات التأمين المساهمة وهيئات التأمين التبادلى .

فالجمعيات التعاونية للتأمين تشبه شركات التأمين المساهمة فى أن لها رأس مال ولكنها تختلف عنها فى أن رأس المال هذا لا يكون محدودا .

كذلك تشبه الجمعيات التعاونية للتأمين شركات التأمين المساهمة فى أن الأرباح الناتجة من العملية توزع على حملة الأسهم غير أنها تختلف عنها فى أن ما يخص السهم الواحد يكون محددا بحد أعلى هو ٦ فى المائة من القيمة الاسمية للسهم وما يزيد على ذلك يوزع على الأعضاء كل بنسبة تعامله مع الجمعية .

كذلك يشبه التأمين التعاونى التأمين التجارى فى أن الأقساط التى يدفعها المؤمن له تكون محددة غير أنه فى التأمين التعاونى نجد أن المؤمن له يكون له الحق فى الاشتراك فى الأرباح التى تزيد على ٦ فى المائة من قيمة أسهم الجمعية .

كذلك يشبه التأمين التعـاونى التأمين التبادلى فى أن الغرض من كل هو التعاون لا الربح كذلك يشبهه فى أن عمليات التأمين ليست قاصرة على الأعضاء بل يمكن أن تتعداها الى غير الأعضاء غير أنه فى التأمين التبادلى نجد أن العضو يجب أن يكون مؤمنا لدى الهيئة والا سقطت عضويته ، أما فى التأمين التعاونى فانه ليس من الواجب على العضو أن يتعامل مع الجمعية حتى يحتفظ بعضويته .

كذلك نجد أن التزام العضو المؤمن له فى التأمين التعاونى التزام محدود بعكس الحال فى التأمين التبادلى . كما أن التزام المؤمن أيضا محدود فى التأمين التعاونى بعكسه فى التبادلى .

كذلك نجد أن الجمعيات التعاونية لها رأس مال بعكس الجمعيات التبادلية .

٧ ـ صـناديق التأمين الخاصة

يقوم بعض الأفراد الذين تربطهم ببعض صلة معينة ، كالعمل أو المهنـة ، بانشاء صناديق خاصة للتأمين ضد أخطار يحددها نظام الصندوق الذى ينشئونه وذلك بغية الحصول على مزايا التأمين بأقل التكاليف . اذ يعتقدون أن شركات التأمين المساهمة تغالى فى تقدير الأقساط التى يدفعهـا الأفراد فيفضلون أن يكونوا جمعية للتأمين خاصة بهم ويحددون أغراضها والأخطار التى يؤمنون ضدها .

وهناك الكثير من هذه الصناديق فى جمهورية مصر . ومن الأمثلة على ذلك صندوق التأمين الخاص لضباط القوات المسلحة وصندوق التـأمين والادخار لمستخدمى وعمال بنك القاهرة وجمعية التأمين والادخار لموظفى جامعة القاهرة .

وقد أورد القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٠ الخاص بالرقابة والاشراف على هيئات التأمين فصـلا خاصا لهـذه الصناديق التى يسميها صـناديق الاعانات فتنص المادة رقم ٥٣ من القانون المذكور :

« فى تطبيق هذا القانون يقصد بصناديق الاعانات كل جمعية تتألف بدون رأس مال من أفراد تربطهم مهنة أو عمل واحد أو أية صلة اجتماعية أخرى ويكون الغرض منها أن تؤدى لأعضائها تعويضات مالية أو مرتبات دورية محددة فى

قانونها النظامى أو لائحتها الداخلية وذلك فى حالة حدوث أحد الطوارىء الآتية :

١ — زواج العضو أو ذريته أو بلوغه سنا معينة أو وفاته .

٢ — حلول احدى المناسبات الاجتماعية أو الدينية أو غيرها من المناسبات المشابهة .

٣ — ضياع مورد الرزق أو التقاعد عن العمل .

٤ — عدم القدرة على العمل بسبب المرض أو الحوادث .

٥ — الحاجة الى نفقات تعليم من يعوله العضو .

ولا يجوز انشاء صناديق اعانات لغير الأغراض المذكورة فى هذه المادة الا بقرار من وزير المالية بعد أخذ رأى المجلس الأعلى للتأمين » .

ومن هذا النص يتضح أن القانون يقصد أن تقتصر عمليات التأمين التى تقوم بها هذه الصناديق على عمليات تأمين الأشخاص فقط كالتأمين على الحياة والتأمين ضد المرض والتأمين ضد البطالة والتأمين على نفقات الزواج والولادة وغيرها الا باذن خاص من وزير المالية .

كما يتضح أن ليس لهذه الصناديق رأس مال بل تتكون أموالها بصفة رئيسية من الأقساط المحصلة من الأعضاء فى مقابل تغطيتهم ضد الخسائر المالية التى تلحق بهم نتيجة لوقوع الأخطار التى يحددها نظام الصندوق ومن فوائد استثمار هذه المبالغ .

وبالاضافة الى هذا قد نجد .

١ — رسوم عضوية .

٢ — هبات من صاحب العمل أو من جهات خارجية .

ويقوم بادارة كل صندوق مجلس ادارة ينتخب من الأعضاء ولهذا المجلس أن يعين من يشاء من الخبراء والموظفين اللازمين للقيام بالعمليات المختلفة كما أن عليه أن يقدم تقريرا سنويا للجمعية العمومية عن أعمال الصندوق .

وتشبه هذه الصناديق شركات التأمين المساهمة من حيث أن التكاليف التى يتحملها الأعضاء تكون محددة ومسئولية المؤمن لهم تكون أيضا محددة بقيمة

ما يطالبون بدفعه من أقساط — غير انها تختلف عنها فيما يلى :

١ — ليس للصناديق الخاصة رأس مال كما فى الشركات المساهمة •

٢ — الصناديق بوصفها الحالى تقـوم بتأمينات الأشخاص فقط الا باذن خاص •

٣ — تقوم الصناديق بعمليات التأمين لغرض تعاونى بحت •

كذلك نجد أن صناديق التأمين الخاصة تشبه جمعيات التأمين التبـادلى فى عدم وجود رأس مال لها وفى ان الغرض من انشائها ليس هو الربح من عمليات التأمين •

كما ان الادارة يقوم بها الأعضاء • الا انها تختلف عنها فيما يلى :

١ — التأمين قاصر على الأعضـاء فقط فى الصناديق الخاصـة فى حين ان جمعيات التأمين التبادلى قد تقوم بالتأمين بالنسبة لغير الأعضاء •

٢ — تقوم جمـاعات التأمين التبادلى بجميع أنواع التأمين أما الصناديق الخاصة فلا تقوم فى الأحوال العادية الا بأنواع التأمين على الأشخاص فقط •

٣ — تكاليف التأمين ومسئولية الأعضاء فى جمعيات التأمين التبادلى غـير محددة فى حين أنها كذلك بالنسبة لصناديق التأمين الخاصة •

خاتمة

نختتم كلامنا فنقول أن جميع الهيئات السالفة الذكر تعمل فى مصر فيما عدا جماعات التأمين التبادلى وجمـاعة لويدز للتـأمين حيث شطب تسجيلهم عقب الاعتداء الثلاثى على مصر فى سنة ١٩٥٦ • أما جمعيات التأمين التعاونى فيبدو أن هناك تعارضا بين القانونين ٣١٧ لسنة ١٩٥٦ بشأن الجمعيات التعاونية والقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٧ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٥٠ والذى يبدو أنه قصر عمليات التأمين على الشركات المساهمة وصناديق الاعانات • لذا نود أن نوجه عناية المسئولين الى تدارك هذا التعارض حتى لا تحرم البلاد من خدمة الجمعيات التعاونية للتأمين • كما نتساءل لماذا لا يفكر كبار الماليين فى مصر فى انشاء جماعة للتأمين بالاكتتاب على نمط جماعة لويدز لندن وجماعة لويدز نيويورك •

الأرض والسياسة فى كينيا

دكتور عبد الملك عوده

مدرس العلوم السياسية ــ كلية التجارة جامعة القاهرة

منذ قيام الحكم البريطانى فى كينيا ، تعرضت ملكية الأرض الزراعية لأشكال جديدة طارئة من الحيازة وأنواع غريبة من الملكية لم تألفها المجتمعات الافريقية من قبل ، وترتب على هذه الأشكال الجديدة آثار متعددة ظهرت فى المجتمع ووسمت نواحى النشاط المتعددة فيه . وزاد من حدة هذه الآثار وبروزها وعمقها انها ارتبطت بسيطرة الأقلية الأوربية على جهاز الحكم ومؤسساته ، التى استخدمت فى نفس الوقت كأداة ردع قاسية للحركة الوطنية الافريقية وكل محاولة من جانب الأفريقيين للتعبير عن أنفسهم أو رغباتهم فى صورة تجمع أو تكتل حتى الثقافى أو الخيرى منه .

ويهدف هذا البحث الى دراسة الآثار السياسية التى ترتبت على التغير فى حيازة الأرض وملكيتها فى كينيا ، ولن نستعرض كل الآثار السياسية انما تتناول ناحية واحدة منها وهى العلاقات السياسية الداخلية بين مختلف الطوائف العنصرية والتكتلات اللونية فى داخل كينيا .

ونحن نرى أن هذه العلاقات السياسية الداخلية قامت على أساس التنظيم البريطانى لأداة حكم معينة فى منطقة كينيا ، وهذه الأداة لها أهداف وغايات ولها وسائل وأدوات تصل بهما الى تحقيق ما تصبو اليه . ولكن قدوم الأوربيين للتوطن فى كينيا كانت له آثار انفجارية فى هذه العلاقات السياسية ، وسواء أكان قدومهم للتوطن بناء على دعوة من الحكومة البريطانية أم كان بناء على رغباتهم الشخصية فالنتائج واحدة فى ظل البيئة السياسية الراهنة اليوم هناك .

لقد بدأت مشكلة تملك الأرض التى أثرت فى العلاقات المتبادلة بين الأوروبيين كملاك أو كأصحاب السلطة السياسية وبين الأفريقيين كأجراء زراعيين

او كأفراد انتزعت أراضيهم وشردت قبائلهم وحطمت علاقاتهم الاجتماعية واختل ميزان الهيكل الاجتماعى التقليدى ولم يحل محله شىء ما فى التنظيم أو المفاهيم أو العلاقات الطبيعية بين المواطنين ، وزاد الموقف حدة وفود المهاجرين الآسيويين للتوطن الدائم فى شرق أفريقيا عامة وكينيا خاصة .

وبذا ظهرت طبقات اجتماعية تقوم على أساس اللون والعنصر والسلالة ولا تقوم على الثراء أو التملك . وهذه الطبقات الاجتماعية المصطنعة لا تتفاهم مطلقا ولا تعترف بأى علاقات اجتماعية سوى خضوع وتبعية الطبقة السفلى للطبقة العليا مع طبقة ثالثة ضائعة بين الاثنين .

فأفراد الطبقة العليا هم الأوربيون أو البيض كما يحلو لهم أن يسموا أنفسهم وهم الملاك والحكام وأصحاب الرسالة وحملة المدنية ، تجذبهم وتؤثر فيهم تجربتان أوربيتان سابقتان فى أفريقيا وهما تجربة اتحاد جنوب أفريقيا وتجربة اتحاد وسط أفريقيا حيث ساد البيض واستعبد السود .

وأفراد الطبقة السفلى هم الأفريقيون أو السود كما يسميهم الأوربيون وهم الأجراء والمتعطلون والمشردون الضائعون بين تقاليد مجتمع الأمس وزيف مجتمع اليوم ، يرون أن لهم حقا وأن بهم طاقة وقدرة وعلما وتجربة تؤهلهم لقيادة الحركة الوطنية وتدعيمها كتعبير عن كيانهم وحقوقهم وحرياتهم وأراضيهم ومستقبلهم ، وان هذه هى بلادهم لهم حق حكمها وادارة شئونها منفردين ، وتجذبهم أيضا وتؤثر فيهم تجارب أفريقية سابقة فى غانا والسودان ونيجيريا نجحت فى اقرار مبدأ الحكم الذاتى للأفريقيين ووصلت الى عالم التحرر والاستقلال . وتزعجهم أنباء الأفريقيين المستعبدين فى ظل الحكومات البيضاء فى أفريقيا .

وأفراد الطبقة الثالثة هم الآسيويون ، والقول بأنهم طبقة فيه تجاوز كبير ، اذ أنهم طبقات عديدة فى داخل الطبقة الآسيوية منقسمة اجتماعيا وسياسيا وثقافيا واقتصاديا الى هندوك وجوان ومسلمين وعرب وشيرازية واسماعيلية .. الخ واليوم يعانون جميعا تراث التاريخ السابق فقد جاءت أغلبيتهم الساحقة مع ركب الانجليز ومهدوا لهم الطريق ووطأوا لهم الرقاب وخدموهم فى الادارة الحكومية وتعاملوا معهم فى التجارة والحرف ، ولكن بعد ذلك رفض المتوطنون

قبول مطالبهم بالمساواة واعتبروهم طبقة أقل منهم فى المستويات الحضارية ، ثم خاف المتوطنون من تزايد عددهم وتكاثر نسلهم فطلبوا مرارا ايقاف هجرتهم حتى أفلحوا أخيرا فى الحد منها بقوانين عام ١٩٤٨ ، وتأرجحت مراكزهم السياسية بين تأييد الأوربيين وبين تأييد الأفريقيين .

فى مثل هذا المجتمع المختلط حيث يفتقد الأفريقيون الطرق الطبيعية السوية لابراز أفكارهم واتجاهاتهم السياسية ، وحيث تنتزع أراضيهم وتتفكك وحدتهم العائلية والقبلية ، وحيث تضع الحكومة السيف على رقابهم وتصطنع لهم من القوانين والأوامر والاجراءات الشيء الكثير الذى يضيق عليهم كل يوم السجن الذى يعيشون فيه ، وحيث يبعد الأمل فى الحرية ، ويضيع الأمل فى العدالة نهائيا ، كل هذا يجعل العنف والجريمة والتخريب سمة الموقف السياسى ، ويفلت الزمام من أيدى الزعماء السياسيين الوطنيين الى أيدى المتهوسين والمجانين واليائسين وهذا ما شهدناه فى حركة الماو ماو .

ان الزعامات السياسية الحديثة فى أفريقيا هى نتاج التطور الكائن فى مضمون الحركات الوطنية الأفريقية ، وقد أثبتت هذه الزعامات الجديدة قدرتها وصلاحيتها لمواجهة المواقف السياسية المتنوعة فى معركة الكفاح ضد التسليط الأجنبى والاتجاهات الاستعمارية العالمية ، والتجارب فى غانا ونيجيريا والصومال وأوغندا والسودان ... الخ تؤكد صدق ما ذهبنا اليه ، وفى كينيا بالذات أثبتت هذه الزعامات الامكانيات الضخمة لنجاح الأفريقيين هناك فى الوصول ببلادهم الى التحرر والاستقلال ، ولكن ما حدث عام ١٩٥٣ من الغاء اتحاد كينيا الأفريقى وسجن زعمائه مثل كينياتا وكايونانج وأونيكو .. الخ وسجن واعتقال ونفى الألوف من أنصارهم ، أوجد فراغا سياسيا ضخما فى الموقف السياسى الداخلى حاول أحد زعماء النقابات هناك وهو مابويا أن يسده فكان نصيبه السجن أيضا .

ان الموقف السياسى فى كينيا اليوم يحمل الطابع الانفجارى الثورى العنيف، ولن يتمكن أى انسان حله الا بطريق واحد هو الاستماع الى رغبات الأفريقيين وتحقيقها ، وتعداد هؤلاء الأفريقيين هو ٥ر٩ مليون نسمة من حوالى ٦ر١ مليون نسمة يقطنون كينيا اليوم .

اولا — تمهيـد

١ — تتكون كينيا من مستعمرة تاج ومحمية . وتقع على المحيط الهنـدى من نهر الأومبا الى رأس ديك ، وتمتد فى الداخل حتى بحيرة فكتوريا وحـدود أوغندا ، والمحمية هى شريط ساحلى عرضه عشرة أميال ويمتد على طول الساحل حتى الفرع الشمالى لنهر تانا ويلحق به بعض الجزر الصغيرة فى مصب نهر تانا . وهذا الشريط الساحلى هو من ممتلكات سلطان زنجبار قانونا ولكن من الوجهة الفعليـة الواقعيـة كما يقول اللورد هايلى [١] ليس من الضرورى التمييز بين المستعمرة والمحمية ، ما دامت الأخيرة تخضع لنفس التنظيم الادارى فى المستعمرة ويتم تطبيق كل التشريعات والتنظيمات على المحمية ما لم يوجـد نص خاص بالاستثناء .

٢ — فى عام ١٩٠٥ كانت المنطقة كلها (المستعمرة المحمية) يطلق عليها اسم محمية شرق أفريقيا ، ثم انتقل الاشراف عليهـا من وزارة الخارجية الى وزارة المستعمرات ، وفى يوليـو ١٩٢٠ أصبحت المنطقـة (ما عدا ممتلكات سلطان زنجبار) تعرف باسم مستعمرة كينيا .

وتم تثبيت الحدود بين كينيا وأوغندا عام ١٩٠٢ حين أضيفت بعض الأقاليم الى كينيا ، وتم تخطيط الحدود بين الحبشة وكينيا بموجب اتفاقيـة ١٩٠٨ ثم عقدت اتفاقية أخرى حلت محل هـذه الاتفاقية الأولى عـام ١٩٤٧ . وفى عام ١٩٢٤ تم الاتفاق بين المملكة المتحدة وايطاليا على أن تتنازل الأولى عن نهر جوبا ومنطقة تتراوح عرضها بين ٥٠ ميلا الى ١٠٠ ميل على الضفة الجنوبية للنهر ، وتم تنفيذ هذا التنـازل فى ٢٩ يونيو ١٩٢٥ وضمت المنطقة المتنـازل عنهـا للصومال الايطالى سابقا [٢] .

٣ — ينتمى غالبية سكان كينيا الى جنس الباتتو وتظهر معهم امتدادات عرقيـة لأجنـاس مثل الصومالى والجـالا والنيلوتيين ، وهذا غير الأوربيين والآسيويين . وأشهر القبائل هناك هى :

Kikuyu, Akamba, Massai, Teita, Wachagga, Luo, Mandi, Kipsigis, Sawahli.

---

(١) P. 87, Native Administration in Br. African territories. Part I.

(٢) Statesman's Year book 1958 p. 318

ويشير أحد المصادر [1] الى أنه يجب التمييز بين السواحيلى الباتنو وغيرهم من الجماعات البشرية التى تكلمت لغتهم ويطلق عليهم عموما اسم السـواحيلى • وتختلف الحياة القبلية من قبيلة لأخرى ومن ثم تختلف التقاليد الاجتماعية والقيم والمثل والنظم الادارية وطبيعة النشاط الاقتصادى للقبيلة ، ومن الأمثلة على هذا قبائل Massai وهم رعاة يربون الماشية وينظرون بعداء الى القبائل الأخرى خاصة المشـتغلة بالزراعة ، وقد شهدت المنطقة قديما غزواتهم وهجماتهم على القبائل الأخرى واجلاءها عن مناطقها واستقرار Massai فيها • ومن الأمثلة أيضا قبائل Kikuyu وهم مزارعون يستقرون ويفلحون الأرض ، وقد تعرضوا مرارا لهجمات الماساى ويمثلون أكبر مجموعة بشرية فى داخل كينيا اذ يصل تعدادهم الى ٥ر١ مليون نسمة ، وقبل وصول المتوطنين الأوربيين كانوا يمتلكون أجود الأراضى الزراعية فى كينيا وهى المشهورة باسم Highlands

٤ — اللغـة المنتشرة فى شرق أفريقيـا عامة هى لغة السواحيلى وتعتبر Lingua Franca ولا تعدم أن تجد من يتكلم بها فى مختلف منـاطق شرق افريقيا ، وهى تنافس اللغـة الانجليزية فى الانتشار على نطاق واسع • ولغة السواحيلى هى فى الأصـل أحد لغات البـانتو ولكنها تطورت مع الاستعمال التجارى واليومى بين عديد من العشائر والقبائل والأجناس ، وشملت عبارات ومصطلحات وألفاظا من اللغة العربية بكثرة ، ودخلها على نطاق ضيق كلمات من الهندستانى والفارسى والبرتغالى •

وبجانب هـذا تنتشر لغات قبلية عديدة وغالبيتهـا لغات منطوقة وليست مكتوبة • وتوجد لغات المتوطنين الأوربيين والآسيويين والعرب أيضا فى كينيا •

٥ — مساحة كينيا هى ٩٦٠ر٢٢٤ ميلا مربعا ، وآخر احصاء رسمى لعدد السـكان هو احصـاء ١٩٤٨ ، وقد جاء فيه أن تعـداد السكان الكلى هو ٩٦٦ر٤٠٥ر٥ نسمة ، وبذلك تكون كثافة السكان هى ٢٤ نسمة لكل ميل مربع [2]

وتعداد الطوائف العنصرية الثلاث طبقا لنفس الاحصاء هى :

الافريقيون	١٢٠ر٢٥١ر٥	نسمة
الأوربيون	٣٠٠ر٤٢	نسمة

(١) Africa, Fitzgerald p. 122

(٢) Hailey, African Survey (Revised) p. 143

الآسيويون ١٤٦٫٨٠٠ نسمة

والآسيويون هم الهنود والعرب والجوان وغيرهم .

ومن مراجعة أرقام هذا الاحصاء فى مصدرين آخرين [١] نجد اختلافا فى الأرقام سواء أكانت الأرقام العامة أم الخاصة فمثلا نجد تعداد غير الافريقيين كالآتى :

الآسيويون ٩٧٫٦٧٨ (هنود وجوان) [٢]

العرب ٢٤٫١٧٤

الأوربيون ٢٩٫٦٦٠

وبالنسبة لكثافة السكان فى الميل المربع نجد أن هـذا الرقم الذى أورده اللورد هايلى لا يمثل الحقيقة مطلقا . اذ هو رقم مزيف لأن كثافة السكان فى المناطق المخصصة للافريقيين تصل من ٣٠٠ نسمة الى ١٠٠٠ نسمة فى الميل المربع .

٦ — سبق أن تناولت تاريخ وصول البريطانيين الى شرق أفريقيا [٣] وتناولت بالدراسة كل الترتيبـات والخطط التى اتخذها البريطانيون لاقامة حكمهم فى كينيا والسيطرة على هذه المنطقة وتخطيط حدودها .

ثانيـا ــ التغير فى حيازة الأرض وملكيتها

٧ — الأرض مهمة جدا فى حياة الافريقيين سواء كانوا قبائل رعاة أم كانوا قبائل مزارعين . والدارسون جميعا يتفقون مع C. Hobley فيما ذهب اليه [٤] :

« لقد صدق القول بأن الأرض التى تشغلها القبيلة وتعيش عليها هى أساس ومحور الحياة فى افريقيا » .

ويؤكد هذا أيضا جومو كينياتا بقوله [٥] :

« الأرض هى مفتاح حياة الناس ، فهى توفر لهم عملا رتيبا فى الزراعة ،

---

(١) Statesman's yeasbook 1958, p. 318. Native Administration in Br. Afr. territories, p. 87.

(٢) الجوان Goans هم هنـود من جـوا البرتغاليـة ويتبعون الكنيسـة الكاثوليكية .

(٣) مشكلات السياسة والحكم فى أوغندا . العدد الأول لعـام ١٩٥٨ من مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة .

(٤) C. Habley; Bantu beliefs, London 1938, p. 816

(٥) G. Kenyata: Facing Mount Kenya, London 1935 p. 21

وتمكنهم من تأدية حفلاتهم وطقوسهم الدينية باستمرار فى مواجهـة جبل كينيا الرابض فى بلادهم » •

وتزداد أهمية الصراع الدائر حول الأرض الزراعية فى كينيا اذا عرفنا أن هذه الأرض تنقسم الى قسمين لا ثالث لهما وهما :

(ا) الأرض المرتفعة (الهضبة) Highlands وهى أرض خصبة تمتاز بمناخ مناسب ملائم للاقامة الأوربية ، وهى التى يقطنها الأوربيون فعلا فى يومنا هذا •

(ب) الأرض المنخفضة lowlands وفى مناطق السهل الساحلى أو المديرية الشمالية وأراضى التركانا وهى عموما أرض قليلة الخصب أو صحراء جرداء مناخها حار رطب ، سكانها قليلون الا بعد أن أقامت الحكومة فيها المناطق المحجوزة الخاصة لسكنى الافريقيين •

٢ — وفى بدء عمليات التوطن الأوروبى (منذ عام ١٩٠٢) كانت أرض الهضبة اما مشغولة فعلا بالمزارعين من رجال القبائل واما متروكة بورا نتيجة لاستعمال زراعى سابق • وقد ترتب هذا على نظام الزراعة المتنقلة وهو نظام بموجبه يزرع الفلاح الافريقى قطعة أرض عددا من السنين حتى يضعف انتاجها فينتقل لزراعة قطعة أخرى تاركا السابقة للشمس والمطر حتى تعود خصوبتها وهكذا •

وقد اعتبر الأوربيون هـذه الأراضى غير المشـغولة أراضى لا مالك لها Noman'sland ويرى الدكتور ليكى Leaky أن الكيكويو قد هجروا منطقـة الهضبة بسبب أربعة أوبئة قاتلة أصابتهم وبقى عدد قليل منهم ، وحينما وصل الأوربيون للمنطقة لم يقيموا وزنا لهؤلاء الأفراد الباقين وظنوا الأرض ملكا يباع ويشترى ، فدفعوا بعض الأموال للموجودين واعتبروا الموضوع منتهيا •

ولكن الكيكويو حين عادوا لأراضيهم وجـدوا البيض يدعون ملكيتها فعارضوا بحجة أن الأرض ليست حيازة قبلية ولهذا لا يمكن للرئيس أو الزعيم أو أى فرد من القبيلة أن يتصرف فيها بالتنازل • ان لهم نظام حيازة خاص بحيازة الأرض وهو Gethaka وبموجب هذا النظام تصبح ملكا عائليا وفرديا فى نفس

الوقت وليست ملكا قبليا ، وأن أى تصرف فى حيازة الأرض ليس من حق أى فرد ولكنه أمر يستلزم مشاورة وموافقة كل أفراد العائلة mbari

وترتب على منطقهم أن الأرض ما زالت ملكا للأفراد والعائلات وأن مغادرتها أو عدم شغلها بالزراعة لا يغير من حقيقة حيازتها ، وأن موقف الأوربيين هو استيلاء غير مشروع أساسه القوة والاستغلال . ومنطق الأوربيين عكس هذا فهم يحتجون بأنهم اشتروا الأرض من أفراد القبيلة وأن القوانين الخاصة التى أصدرتها الحكومة فى كينيا أباحت لهم حق الاستئجار والتملك لأن الأرض لا مالك لها .

ويتأرجح موقف الدارسين لهذا الموضوع بين تأييد الافريقيين وبين تأييد الأوربيين ، ونجد اليزابيث هكسلى تؤيد وجهة النظر الأوربية فى أن الهضبة لم تكن مملوكة ملكية فعالة عند بدء التوطن [1] .

ويرى الكتور ليكى أن الهضبة لم تكن مشغولة عند وصول الأوربيين وان كان هذا لا يعنى أن بعض المناطق كان فى حيازة أفراد من الكيكويو [2] .

وعلى العكس يؤيد كينياتا وجورج بادمور ، ونيجلى فارسون وكيلسن منطق الافريقيين وحقهم المشروع فى حيازة الأرض وملكيتها [3] .

٣ — ترتبط قصة توطن الرجل الأبيض فى كينيا بالمشروع البريطانى لانشاء خط حديدى يمتد من ساحل المحيط الهندى الى قلب القارة السوداء عبر الأراضى التى تسيطر عليها بريطانيا . واسم هذا الخط سكة حديد كينيا — أوغندا وبدأ العمل فى انشائها عام ١٨٩٢ . وطول هذا الخط الحديدى ٨٧٩ ميلا ويبدأ من ممباسا على الساحل الى كمبالا فى أوغندا ، مارا بأهم المدن فى كينيا وأوغندا .

والهدف من انشاء هذا الخط هو تحقيق أغراض اقتصادية وعسكرية ، اذ أن ربط المناطق الداخلية بالساحل انما هو تسهيل لعمليات التصدير والاستيراد

---

(١) E. Huxley : White man's land, p. 113.

(٢) Dr. Leaky : Mau Mau and Kikuyu. p. 9.

(٣) G. Padmore : Pan Africanism or Communism, p. 223.
حيث يعرض هذه الاراء المتعددة

وتقليل لتكاليف نقلها ، كما أن فتح المناطق الداخلية للتجارة الخارجية يعود بأرباح متزايدة أو يوسع من احتمالات الأرباح أمام الصناعيين وأصحاب رءوس الأموال فى الامبراطورية • ومن الناحية العسكرية يسهل الخط عمليات نقل الجنود من الساحل الى الداخل للاسراع باخماد الثورات أو التمرد بين القبائل •

ومر الخط الحديدى فى أراضى الكيكويو والماساى والواكامبا الذين أزعجهم نزع أراضيهم وتوغل البيض فيها ، فقاوموا عمليات مد الخط الحديدى ولذا فكر الحاكم البريطانى سير تشارلس اليوت فى استيراد الجنس الأبيض ليسكن على جانبى الخط الحديدى بقصد حمايته من عدوان القبائل الافريقية وتشغيل الخط وزراعة الأراض على جانبى الخط •

وفى ذلك الوقت أعلن الحـــاكم البريطانى « أن المحمية هى أرض الرجل الأبيض ، ولما كانت هذه سياستنا فمن الحمق والخطل أن لا نعترف بعلو وسيادة مصالح البيض ، وأن يكون هدف سياستنا وتشريعاتنا هو خلق مستعمرة بيضاء فى شرق افريقيا »[1] •

وأعلن السير اليوت عن سياسته هذه فى جنوب افريقيا وفى المملكة المتحدة وأضاف بأنه يمنح الأراضى الزراعية للراغبين فى التوطن سواء أكانت بورا غير منزرعة أم كانت منزرعة وفى هذه الحالة الأخيرة ينقل الأهالى من مناطقهم الى مناطق أخرى •

وفى عام ١٩٠٢ عرضت الحكومة البريطانية رسميا على الوكالة اليهودية العالمية أن يتوطن اليهود فى كينيا ويقيموا وطنهم القومى هناك وأن تمنحهم لهذا ٣٫٢٠٠٫٠٠٠ فدان ولكنهم رفضوا هذا العرض •

وكان أول متوطن أوروبى هو اللورد ديلامير الذى استولى على ١٠٠ آلاف فدان وتشارك لورد سكوت وايرل بلايموث فى تملك ٣٥٠ ألف فدان ، واستولى دوق ابروكورن على ٣٠ ألف فدان ، وامتلكت سيندكات شرق افريقيا ٣٢٠ ألف فدان ، وامتيازات غابات جروجان ٢٠٠ ألف فدان ، ومزارع دوا ٢٠ ألف فدان ، وشركة مزارع شرق افريقيا ٣٥٠ ألف فدان •

---

(١) Padmore, Pan Africanism, p. 228.

ولاضفاء ثوب الشرعية على هذا الاغتصاب أعلن الحاكم العام أن ايجار الفدان السنوى هو penny أو أربعة مليمات بأسعار ما قبل الحرب العالمية الأولى .

وجاء السند القانونى لهذا الاستيلاء فى شكل قانون أراضى التاج عام ١٩٠٢ والذى أعطى الحاكم حق تأجير الأرض لمدة ٩٩ سنة مقابل penny واحد للفدان وبشرط ألا تزيد مساحة القطعة المؤجرة عن ألف فدان ، واستبعد القانون صراحة غير الأوروبيين من التملك أو الاستئجار فى مناطق الأرض المرتفعة Highlands

وبدأ طرد الافريقيين من أراضيهم ومنحوا فى مقابل هذا أراضى أخرى فى المناطق المنخفضة Low lands وسميت المنطقة المخصصة لكل قبيلة باسم (Native Reserves).

ويحدد القانون أراضى التاج بأنها جميع الأراضى العامة والخاصة أو المملوكة للحكومة . ويرى أحد المصادر الثقة [1] أن هذا النص جاء غامضا بحيث لا يمكن معرفة هل أراضى التاج تشمل أراضى الأهالى أم لا ؟

وفى هذه الفترة عارض الأوربيون معارضة شديدة منح الآسيويين عامة والهنود خاصة حق تملك واستئجار الأرض فى المنطقة المرتفعة لأنها حسب منطقهم أراض بيضاء .

ولم يقنع الأوربيون بهذا فاستمر ضغطهم على الحكومة التى استجابت لهم عام ١٩١٥ باصدار قانون جديد يحدد المساحة المؤجرة بما لا يزيد عن خمسة آلاف فدان بايجار قابل للتعديل كل ٣٠ سنة ، ويبدأ الايجار بما يقارب قيمة الشلن للفدان سنويا حتى عام ١٩٤٥ ثم يتعدل الايجار حتى نهاية المدة التى تصل الى ٩٩٩ سنة .

ونص هذا القانون صراحة على أن أراضى التاج تشمل أراضى الأهالى التى أصبح للحاكم امكانية الاستيلاء عليها وفق شروط معينة فى نص القانون ومن حق الحاكم منح الأراضى الزراعية حتى ولو كان بها قرى أو منازل للأهالى مع عدم طردهم منها ، واذا تركوها تصبح هى وأراضيهم ملكا للحكومة .

ونص القانون على أن جميع ما فى باطن الأرض من معادن أو مواد أولية

---

(١) Buell. vol. 1, p. 306.

تخضع لسلطان الحكومة وتشريعها سواء أكانت فى أراضى الأهالى أو كانت فى أراضى التاج •

وشـــهدت كينيا موجات عديدة من الهجرات المتتابعـــة أدت الى التوسع المستمر فى توطين البيض والعدوان على الافريقيين ، ففى أعقاب الحرب العالمية الأولى منحت الحكومة مساحات واسعة من الأراضى المرتفعة للجنود والضباط المحاربين خلال تلك الحرب بعد تسريحهم من الخدمة ، وفى أثناء الحرب العالمية الثانية وبعدها توطن كثير من الأوربيين فى تلك البلاد كملاك أراضى أو مهنيين أو موظفين وتوطن أيضـــا جزء من اليهود المهاجرين من ألمانيا فرارا من النازية وجزء من البولنديين وغيرهم من شرق أوروبا عقب اقامة الحكم الشيوعى هناك •

٤ — أثارت عملية التوطن الأوروبى مشكلات خطيرة فى حياة الافريقيين هناك وتظلموا كثيرا وشهدت بلادهم اضطرابات متعددة ، وعلى الرغم من أنهم كانوا المظلومين الوحيـــدين فقد شـــاركهم فى التظلم والاســـتياء الأوربيون والآسيويون •

واستياء وتظلم الأوربيين جاء من أنهم لم يقنعوا بما حصلوا عليه وانما يرغبون فى المزيد ، بينما الآسيويون يريدون أن يرتفعوا الى مستوى الأوربيين فى المعاملة والمنح ، على حين أن الافريقيين يدافعون عن كيانهم وحياتهم وأراضيهم •

وشهدت كينيا لجان الفحص والاستقصاء والتحقيق المتعددة التى أوفدتهـــا الحكومة البريطانية لتبين الحالة وتقصى أسباب التذمر والاستياء ، حتى أن كينيا أصبحت تدعى بلاد اللجان الملكية لكثرة عددها وتوالى حضورها •

وبدأت هذه اللجان الملكية منذ عام ١٩٢٢ ، وأشهر هذه اللجان هى لجنة هيلتون يونج عام ١٩٣٠ ولجنة موريس كارتر عام ١٩٣٢ •

وتقرير اللجنة الأولى كان فحصا دقيقا للموقف وتصويرا للنتائج السيئة التى ترتبت على انتزاع ملكية الافريقيين ومنح أراضيهم للأوربيين ، وقد أثر تقريرها فى الحكومة العمالية اذ ذاك فى انجلترا فأصـــدرت كتابا أبيض تقرر فيه تعهد بريطانيا بعدم انتزاع الأراضى أو نقل حيازة الملكية لأى أوروبى فى المستقبل •

وكان هذا التعهد غطاء سياسيا فقط ، اذ لم تتوقف الحكومة فى كينيا عن منح الأراضى للأوربيين ، فقد حدث عام ١٩٣١ اكتشاف الذهب فى منطقة قبيلة Kavirando فطردت الحكومة الأهالى ومنحت الأراضى للأوربيين والشركات •

وأمام عدم توقف الحكومة عن انتزاع الأراضى ثار الأهالى وانتشرت الاضطرابات مما دعا الحكومة البريطانية الى ارسال لجنة ملكية عام ١٩٣٢ .

وخضعت هذه اللجنة الى منطق الأوربيين اذ بعد استقصاء دام عاما أوصت فى تقريرها بتحديد مناطق التوطن الأوروبى وتحديد المناطق المحجوزة والمخصصة للقبائل . وبموجب توصية اللجنة اتسعت مناطق التوطن الأوروبى لتشمل كل أراضى الهضبة البالغ مساحتها ١٦٫٧٠٠ ميلا مربعا . وأوصت اللجنة باضافة ٢١ ألف فدان الى المناطق المحجوزة لسكنى الكيكويو ولكنها لم تحدد موقع هذه الأرض الاضافية وانما تركتها لتقدير الحكومة فى كينيا ، وأوصت أيضا بدفع مبلغ ألفى جنيه تعويضا لأفراد القبيلة .

ومما يؤكد وقوع اللجنة تحت ضغط المنطق الأوروبى واستجابتها له تصريح اللورد سوينتون وزير المستعمرات البريطانى فى مجلس العموم يوم ٩ يونيه سنة ١٩٣٦ بأنه أعطى اللجنة تعليمات بموجبها ألا يسمح لأى شخص غير أوروبى بالحصول على أرض زراعية فى المنطقة المرتفعة . وصدرت القوانين الخاصة بتملك الأرض عام ١٩٣٨ طبقا لتوصيات هذه اللجنة الملكية الأخيرة .

وعلى الرغم من هذا فقد استمرت عمليات الترحيل الاجبارى للقبائل ففى عام ١٩٣٧ طرد الكيكويو والواكامبا من أراضيهم وبيعت ماشيتهم لشركات اللحوم البريطانية ، وفى عام ١٩٣٩ طرد التيتا Taita من أراضيهم وصودرت ماشيتهم وبيعت لحساب الحكومة .

٥ – وتوزيع الأراضى فى كينيا حاليا ينقسم الى الآتى [١] :

المنطقة	المساحة بالميل المربع	تعداد السكان
أراضى النزكانا والمديرية الشمالية (صحراء جرداء)	١٠٢٫٥٩٥	٥٫٣٨٠٫١٠٠
Native Reserves للافريقيين	٤٧٫٠٣١	
أراضى الأوربيين وأراضى التاج	١١٫٨٥٩	٢٩٫١٠٠
أراضى الغابات	٢٫٩٨٠	
Game Reserves أراضى أخرى	٣٩٫٣٢٢	

(١) الدكتور محمد رياض بحث عن الاقتصاد والحركة الوطنية الافريقية ، منشور بمجلة نهضة افريقيا العدد الأول والثانى والثالث عام ١٩٥٧ بالقاهرة .

ومعنى هـذا أنه فى الوقت الذى يعيش فيه ٢٩ ألف أوروبى فى مسـاحة قـدرها ١٢ ألف ميل مربع ، يعيش ٥ر٥ مليون أفريقى فى مسـاحة قـدرها ٤٧ ألف ميل مربع .

أى أن متوسط ملكية الأوروبى هو ١٣٠٠ فدان ومتوسط ملكية الافريقى ٨ أفدنة .

والسؤال المهم الآن :

هل يقـوم الأوربيون بزراعة هـذه المساحات الشاسعة من الأراض مع استثمارها استثمارا اقتصاديا كاملا ؟

الجواب بالنفى من واقع الاحصاءات التى أوردتها تقارير الأمم المتحدة :

السنة	المساحة الكلية بالفدان	المساحة المنزرعة فعلا	النسبة المئوية
١٩٢٢	٣ر٨٠٤ر١٥٨	٢٣٤ر٥٠٥	٦ر١٥
١٩٢٤	٤ر١٩٢ر٧٣١	٣٤٦ر٩٨٨	٨ر٢٨
١٩٤٥	٤ر٤٢٠ر٥٧٣	٣٩٢ر٦٢٨	٨ر٨٨

٦ — تم ترحيل القبائل من أراضيها ومن بقى من أفرادها فى المنطقة المرتفعة أصبح Squatter ويعبر الاسم عن نوع من العمـل الاجبـارى يزاوله الافريقى فى مزارع البيض . وعددهم يبلغ حوالى المليون فى مزارع البيض .

وهذا الأفريقى هو فى مركز الرقيق للمالك الأبيض اذ يقيم عنده ويعمل بدون أجر لمدة معينة فى أرض المالك ، وهذه المدة هى بموجب القـانون ١٨٠ يوما . وهذه المدة ليست لها بداية أو نهاية محددة ، انما الذى يتولى تحديدها المالك طبقا لمصلحته الخاصـة . وطبقا لنص القانون لا يستطيع الأفريقى اسـتئجار الأرض ، انما يتعاقد مع المالك الأبيض لمدة تتراوح بين سنة وخمس سنوات ، وفى مقابل هذا يمنحه المالك قطعة صغيرة من الأرض يزرعها لحسابه ويعيش على انتاجها هو وعائلته ، وليست له حرية زراعة ما يشاء من المحصولات انما يحدد المالك الأبيض نوع المحاصيل التى يزرعها الأفريقى فى قطعة الأرض المخصصـة له . والأفريقيون عامة ممنوعون من زراعة محاصيل التصدير مثل القطن والبن .

واذا باع المالك الأبيض الأرض لمالك أبيض آخر لم يبطل العقد وانما يظل ساريا ، واذا هرب الأفريقى أصبح للبوليس الحق فى القبض عليه وسجنه لاخلاله بشروط العقد .

وكل أفريقى بلغ الثامنة عشرة من عمره وجب عليه أن يدفع ضريبة الرءوس وقدرها ٢٤ شلن كل عام . ويحمل الأفريقى Kipandi وهو نوع من البطاقة الشخصية مخصص للأفريقيين يبين فيه اسمه وقبيلته واسم المالك الأبيض الذى يعمل عنده ، وفيه أيضا بصمات أصابع يده ، وعدم الاحتفاظ بهذا الكيباندى يعرض الأفريقى للسجن أو الغرامة أو كليهما . وليس للأفريقى الحق فى ارتياد المدن أو التوطن فيها الا اذا حصل على تأشيرة خاصة على هذه البطاقة الشخصية . ووجهة نظر الأوربيين تتلخص فى أن هذا الاجراء هو أحسن الوسائل لارغام الأفريقيين على العمل كاجراء فى مزارع البيض ودفعهم الى الهجرة من المناطق المحجوزة لقبائلهم والبحث عن العمل .

ثالثا — العلاقات السياسية فى المجتمع المختلط

١ — المجتمع المختلط Plural Society هو مجتمع موجود فى داخل وحدة سياسية معينة ، وتعيش فيه سلالتان (أو أكثر) ، احداهما على الأقل أجنبية أوروبية الأصل ، ولكل منهما نموذج ثقافى ومثل قيم ومفاهيم وتقاليد مختلفة ، والعلاقات المتبادلة بين هذين العنصرين ممنوعة فى مختلف نواحى الحياة الاجتماعية .

وقد صمم هذا المصطلح Dr. D. S. Furnivall[1] ليصف به مجتمعا يتكون من اثنين أو أكثر من النظم الاجتماعية والعنصر ، ويعيشون سويا بجانب بعضهم بعضا فى داخل وحدة سياسية بدون اختلاط ، ويختلفون أساسا فى الجنس واللغة والدين .

٢ — فى نصف القرن الماضى نشأت ونمت الطبقات المتوسطة فى غرب أفريقيا البريطانية وظهرت معها حركات سياسية على النمط الأوروبى ، ولكن هذا يختلف عما هو كائن فى كينيا . اذ أن توطن الأوروبى كطبقة منفصلة عن المجتمع الأفريقى يمنع هذا التطور من أن يبرز ويأخذ دوره الفعال الايجابى فى حياة

(1) Hansard : Problems of Parlimentary Government. in Colonies, p. 55

الناس ، وهذه الطبقة العنصرية الأوروبية عاشت فوق المجتمع الأفريقى وسدت عليه منافذ النمو والامتداد والتنفس الاقتصادى والسياسى ، ولهذا لا نشهد فى كينيا من الأفريقيين من يعمل فى وظائف ومهن الكتبة والموظفين والاداريين والتجار والمستوردين والمصدرين والمدرسين والأطباء والمحامين والصحفيين والمقاولين .. الخ . ان المجتمع فى كينيا قد شهد آثار الاقتصاد النقدى والاقتصاد الرأسمالى والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والأوروبية ، ولهذا أصبح من الطبيعى والحتمى أن تنمو فيه فئات المتعلمين والمثقفين والطبقات المتوسطة والمالكة ، ولكن وجود التوطن الأوروبى منع هذا وحصر الاستفادة من هذه الآثار فى العنصر الأبيض فقط ، أو ترك الفتات للعنصر الآسيوى كوسيط بينه وبين الأفريقيين .

وارتبطت هذه الحواجز الاقتصادية المصطنعة بحواجز لونية وثقافية وأطماع سياسية لتأكيد أن كينيا بلاد الرجل الأبيض فقط ، وآمنوا بنموذج اتحاد جنوب أفريقيا . كل هذا أخمد وأوقف نمو الأفريقيين كطبقة وسطى وبالتالى ما يصاحب هذا النمو من حركات سياسية وأحزاب وتجمعات وهيئات على نمط فلسفة غرب أوروبا .

ومن ثم لم نجد فى كينيا ما سبق أن شهدناه فى دراساتنا لمناطق أخرى فى أفريقيا من نمو المؤسسات والادارات الحكومية ومشاركة الأفريقيين فى وظائفها ونشاطها . وترتب على هذا أن دعوى الحكم البريطانى بأن تصفية التبعية الاستعمارية تتم بطريق نمو ادارات ومؤسسات الحكم الذاتى ومشاركة الأفريقيين وتدريبهم ، ـــ هذه الدعوى ـــ لم تأخذ لها واقعا ماديا فى حياة المجتمع الكينى.

ان الموقف الحالى يتلخص فى أن الطاقة الأفريقية معطلة والفرص مغلقة ، والسبب فى هذا هو التوطن الأوروبى وما ارتبط به من أوضاع ونظم سياسية واقتصادية واجتماعية .

لقد غابت عن حياة الأفريقيين الأحزاب والمنظمات والهيئات السياسية مدة طويلة من الزمن ، ولما ظهرت فى حياتهم وجدناها تختلف اختلافا عميقا فى الشكل والمضمون عن مثيلاتها فى غرب أفريقيا البريطانية ، وأوجه الخلاف هى الآتى :

١ ـــ المنظمات السياسية فى شرق أفريقيا ليست منظمات الطبقات المتوسطة وزعامتها فى أيدى المتعلمين والمتنورين على مستويات ثقافية متعددة ومتباينة .

٢ — عماد هذه المنظمات وسندها الشعبى هم المزارعون فى المناطق المحجوزة للقبائل N. Reserues أو الأجراء الزراعيون Squatters

٣ — عمليات نشر وعى سياسى أو ثقافى بين هؤلاء المزارعين أو الأجراء على نطاق واسع تصبح عملية صعبة أو شبه مستحيلة • أمام الأوضـاع القبلية أو اجراءات التوطن الأوروبى •

٤ — وتبعا لهذا لم تظهر فلسفة للديموقراطيـة والحريات والتحرر ، انما قنعت هذه المنظمات بالدفاع عن الحقوق المتوارثة أو حماية المراكز الاقتصادية والاجتماعية للأفريقيين مثل مشكلات ترحيل القبـائل الاجبارى أو المنـاطق المحجوزة لهم أو حيازة الأرض •

٥ — لوحظ أن هذه المنظمات اتجهت فى نشاطها نحو الأفريقيين فى أوضاعهم القبلية الراهنة وأحيانا استخدمت التراث الدينى والمبادىء القبلية لايصال أفكارها اليهم ولتوثيق روابط الولاء والاخلاص لها ، وطبعت نشراتها ونداءاتها باللغات الأفريقية المتعددة •

٦ — هذا النشاط السياسى تم فى غلاف تعيش فيه روح المشكلات الجنسية والعرقية فى مجتمعات جنوب الصحراء الكبرى •

٧ — كل المنظمات السياسية فى كينيا بدون استثناء نشأت بسبب مشكلات الأرض • ولذا نجدها فى صـــدر جميع البرامج السياســية التى صدرت عن المنظمات والأحزاب • وهى أســاس حياتهــا ونشاطها لدرجة جعلت الدارسين يقولون انها Raison d'étre لكل المنظمات السياسية وخاصة ما نشأ فى الكيكويو •

وهنا نقطة يجب توضيحها ، وهى أن جميع المنظمات السياسية المشهورة أو الكبرى فى كينيا مرتبطة باسم الكيكويو ولهذا سببان :

(ا) انه من بين مجموع الأفريقيين البالغ عددهم ٥ر٩ مليون نسمة يصــل تعداد الكيكويو الى أكثر من ١ ١/٢ مليون نسمة • وهم بهذا يكونون أكبر مجموعة قبلية فى كينيا •

(ب) شهد الكيكويو حركة تعليم وتثقيف قامت بها جمعيات وروابط متعددة نشأت فى نطاق قبيلتهم هدفها نشر التعليم وانشاء المدارس واعـداد

(١) A. Richmond, The Colour Problem. London 55.

المدرسين . وأشهر هـذه الجمعيات هى جمعية مدارس الكيكويو المستقلة وجمعية الكيكويو للتربية والتعليم ، وانشأ Koinange كلية المعلمين الأفريقيين ، هـذا بخلاف ما أنشـأته كنائسهم المستقلة من مدارس وفصول دراسية [١]

٣ — وأول محاولة لانشاء منظمة سياسية كانت فى يونيو ١٩٢١ حين كون هنرى ثوكو جمعية شرق أفريقيا وكانت تسمى أيضا جمعية شباب الكيكويو Young Kikuyu Association وكانت عضـوية الجمعيـة مفتوحة أمام جميع أفراد الكيكويو سواء أكانوا مسلمين أم كانوا مسيحيين أم كانوا وثنيين . وتكوين الجمعيـة كان ردا على قيام المـلاك البيض بتخفيض أجور الأجراء الزراعيين عام ١٩٢١ . واستمر نشاط الجمعية لمدة عام وفى مارس ١٩٢٢، صدر قرار من الحكومة بمصادرة نشاطها ونفى رئيسها ثوكو من أراضى الكيكويو . وقد تظاهر المواطنون وقتـذاك احتجاجا على اعتقال ثوكو فهاجم البـوليس المتظاهرين وأطلق عليهم الرصاص وفرضت حالة الطوارىء .

٤ — والمحاولة الثانية كانت عام ١٩٢٢ عقب الغاء الجمعية السابقة اذ تكونت جمعية الكيكويو المركزية Kikuyu Central Association بمناسبة حضـور أول لجنة ملكيـة للتحقيق فى شكاوى الافريقيين بشأن تملك الأرض وتوطن البيض ، كما أنهـا قامت لتقـديم مسـاعدات ومعونات لتحسين حـال أفراد الكيكويو فى مناطقهم المحجوزة [٢] . وكان سكرتير الجمعية هو كينياتا .

وارتباط برنامج الجمعيـة بالدفاع عن حقوقهم فى الأرض جعـل أتباعهـا وأنصارها يتزايدون بكثرة . كما أنها عارضت التفرقة العنصرية واحتجت على نشـاط المبشرين فى نطاق الكيكويو اذ أنهم كانوا ضد تقاليد الكيكويو مثل ختان البنات الجماعى وتعدد الزوجات [٣] .

---

(١) كنائس الكيكويو المستقلة مثل :

Kikuyu Independant churches Kikuyu African Orthodox churches.

(٢) Hodgkin : Nationalism in colonial Africa, pp. 29-59.

(٣) تألفت ايضا جمعية ترقية أحوال دافعى الضرائب فى كافيروندو . وقد الغيت ايضا مع جمعية الكيكويو المركزية ولاقى زعماؤها نفس مصير زعماء الكيكويو .

وفى فترة ما بين الحربين نشطت جمعيات الكيكويو المهتمة بشئون التربية والتعليم كذلك كنائسهم المستقلة . وهذا خلق وعيا ذاتيا يدور حول مجموعة الكيكويو مما سهل للجمعية عملية نشر أفكارها وزيادة عدد أنصارها .

وكان منهج الجمعية هو العمل الدستورى فهى تلجأ الى المحاكم وتقدم الالتماسات الى البرلمان وتعقد المؤتمرات والندوات وتسعى الى طلب التأييد من أعضاء ومجلس العموم البريطانى .

وتبنت الجمعية مبدأ « الأجر المتساوى للعمل المتساوى » لأن كينيا شهدت فيما بين الحربين موجة نشاط استثمارى فى المواد الأولية والتعدين .

ولما زاد نشاط الجمعية أصدر حاكم كينيا عام ١٩٢٩ بيانا يقرر فيه أن الحكومة ستتخذ اجراءات صارمة ضد أفراد الكيكويو الذين يمنحون هذه الجمعية ولاءهم ، وسيصدر تعديل قانونى يمنع جمع الأموال والتبرعات من الأفراد بدون اذن سابق من الحكومة .

وفى عام ١٩٣٠ جمع كبار رجال القبيلة وانذرهم بسياسته الحازمة ضد الاضطراب وطالبهم بمعاونة الحكومة التى سوف تؤيدهم فى كل تصرفاتهم . ثم أصدرت الحكومة قرارا بتحريم أناشيد ورقصات الجمعية وحفلاتها . ثم بدأت فى رقابة زعماء الجمعية واعتقالهم .

وتم الغاء الجمعية عام ١٩٤٠ بحجة أن لها نشاطا هداما واتصالا بالايطاليين فى الصومال مما يعطل نشاط بريطانيا ومجهوداتها الحربية .

٥ — استمرت كينيا بدون نشاط سياسى حتى انتهاء الحرب ، وفى هذه الفترة بالذات كانت أحداث عميقة تشق مجراها فى الهيكل الاجتماعى لكينيا ، لقد حدث توسع فى الصناعات وازداد عدد العمال الصناعيين وزاد الطلب على الأجراء الزراعيين ، وتم هذا بسبب الحرب ومتطلبات المجهود الحربى من انتاج صناعى وزراعى ، كما أن هزيمة الحلفاء أولا فى آسيا وأوروبا وانتقال مسرح الحرب الى شمال أفريقيا جعل الأهمية تتركز حول الساحل الشرقى لأفريقيا . وصاحب هذا تجنيد عدد ضخم من أبناء كينيا فى ميادين الحرب المتعددة .

وظهرت مع هذا كل آثار الاقتصاد النقدى واغراء أفراد القبائل على الهجرة الى المدن والمصانع أو الانخراط فى سلك المجندين ، وهذا حطم العلاقات الاجتماعية التقليدية .

ومن جهة أخرى زاد الانتاج وزاد الدخل ولكن لم يشارك فيه الافريقيون مشاركة تتناسب مع المجهودات التى بذلوها والمشاق التى تحملوها . وهنا نسجل دور الكيكويو أيضا .

وما أن انتهت الحرب حتى كان الموقف الاجتماعى فى غاية الخطورة اذ ظهرت البروليتاريا الزراعية كقوة كبيرة فى المجتمع وهم أيضا فى غاية التذمر وبذلك أصبحوا مرتعا خصبا للتهيج السياسى .

كما أن خطر البطالة هددهم بانتهاء الحرب وعودة الأعمال والانتاج الى ما كان عليه الحال قبل الحرب ، واتفق مع هذا عامل ازدحام المناطق المحجوزة للقبائل ازدحاما شديدا .

واكتملت صورة الموقف السياسى بظهور مثقفين أو نقابيين أو مهنيين ثائرين ساخطين على هذا الوضع ويرون أشكالا أخرى للحكم أو الادارة فى بلادهم غير التى يراها البيض أو الانجليز والحكام .

٦ — فى عام ١٩٤٤ تكون اتحاد كينيا الأفريقى Kenya African Union وهو ليس حزبا وانما يمثل جبهة متحدة ومنظمة وطنية تعبر عن القومية الكينية ويعمل لكل الافريقيين بصرف النظر عن أصلهم القبلى أو دينهم أو طبقتهم أو مهنتهم .

وفى أول يونيو ١٩٤٧ عقد الاتحاد مؤتمره الأول وأقر دستوره وبرنامجه للعمل . وأصبح رئيس الاتحاد كينياتا وسكرتيره العام أونيكو . ويتلخص البرنامج فى :

١ — مطلب الحكم الذاتى للأفريقيين مع التعهد بحفظ حقوق الأقليات العنصرية .

٢ — زيادة عدد ممثلى الافريقيين فى المجلسين التشريعى والتنفيذى فورا وعدم غبنهم فى عدد المقاعد المخصصة لهم .

٣ — ايقاف تملك البيض للأرض .

٤ — فرض التعليم الاجبارى بالنسبة للافريقيين •

٥ — الغاء الكيباندى والقيود الأخرى على حريات ونشاط الافريقيين •

٦ — الأجر المتساوى للعمل المتساوى مع رفع أجور الافريقيين الحالية •

ونلاحظ لأول مرة أن البرنامج يحوى مبادىء سياسية تتعلق بالانتخاب والحكم الذاتى بجانب مشكلة الأرض • كما أنه اهتم بمشكلات العمال وأجورهم ونلاحظ أيضا أن اسم المنظمة أصبح يحمل اسم كينيا وليس اسم الكيكويو •

ولهذا امتد نشاط الاتحاد وعضويته الى خارج مناطق الكيكويو فى قبائل Taita, Kavirondo, Luo.

وفى عام ١٩٥٠ أعلن الاتحادان عضويته وصلت الى ١٠٠ ألف عضو وامتدت فروعه وشعبه الى مختلف نواحى كينيا • وقام بحملة جمع توقيعات على ملتمس للحكومة البريطانية بشأن مشكلة الأرض وأرسل اثنين من زعمائه يحملان الملتمس الى لندن فرفضت وزارة المستعمرات مقابلتهما •

ولم يكن الأوربيون بغافلين عن هذا التطور الذى يحدث فى كينيا ومدى التغير الملموس فى المنظمة السياسية القائمة بعد الحرب العالمية الثانية ، وحدث هذا أيضا فى فترة تاريخية كانت الامبراطوريات قد تداعت فيها فى شرقى آسيا وخرج المستعمرون من الهند وبورما وأندونيسيا واضطرب الجو واشتعلت نيران الثورة فى غربى آسيا وفى أفريقيا شمالى خط الاستواء •

وبدأ الأوربيون فى العمل فأثاروا لأول مرة كلمة ماو ماو فى صحافتهم وفى خطبهم ، وأسرعت الحكومة فى سبتمبر ١٩٥٢ باصدار تشريعات للسيطرة على الصحف ورقابة المطبوعات الافريقية وحق تقييد حريات أى مواطن مشكوك فيه ، وضرورة اعادة تسجيل جميع الجمعيات الموجودة فى كينيا مع اعتبار أى جمعية لم تسجل ملغاة قانونا • وفى ٢١ أكتوبر ١٩٥٢ تم اعتقال كينياتا وعشرين آخرين من زعماء الاتحاد •

٧ — ما هى الماو ماو ؟

الآراء فى هذا متعددة ومتضاربة ويمكن اجمالها عموما فى قسمين :

الأول يرى أنها تنظيم سرى قام به كينياتا وزعماء الكيكويو واستخدموا

الدين رباطا بين أعضــاء التنظيم ، وأنها دليل على وحشيــة الافريقى الأصيلة وعدم صلاحيته للحياة الديموقراطية أو التمدن والرقى . وهــذه وجهة النظر الأوربية التى تؤمن بمنطق المتوطنين البيض .

الثانى يرى أن هــذه الكلمة ليست موجودة أصــلا فى لغة الكيكويو ، وليست لها صلة بالكيكويو ، وقد نتجت كتعبير عن خيبة الأمل واليأس وتحطم المجتمع ، وزاد هذا التعبير وحشية طبيعة المجتمع المختلط الذى أتاح للقلة أن تحتكر المال والسلطة ولم يترك شيئا لأصحاب البلاد الحقيقيين ســوى الألم والفقر ، وقد سدت هذه القلة الطريق الدستورى أمام الكيكويو وغيرهم . لقد فشلت تجارب ٣٠ سنة لاستخدام الوسائل الدستورية ، الماو ماو حركة شعب مظلوم امتهنت كل تقاليده ومؤسساته وضاقت الدنيا فى وجهه .

تقول مارجرى بيرهام فى مقدمة كتاب مابويا : [١]

« حركة الماو ماو هى اشتعال مفاجىء نتج عن الغيظ والسخط الذى تراكم بشدة وكثافة فى نفوس الكيكويو وامتد أيضا الى غيرهم لنفس الأســباب . وهذه الأسباب هى الفشل والخيبة واليأس الذى لا يطاق والذى تحمله شعب أفريقى حكمه شعب أجنبى آخر ذو حضارة أرقى ، ونتج عن هــذا أن تحطمت تقاليد ومفاهيم حياة الأفريقيين وفى نفس الوقت أبت النظم القائمة أن ينتقــل الأفريقيون أن يعيشوا فى ظل الأوضاع الحضارية الأوربية » .

ويرى بادمور [٢] أن الماوماو ليست جمعية وليست حزبا ، انما هى تعبير عن ثورة الأجراء الزراعيين الذين انتزعت أراضــيهم قسرا وشردوا من طبقــاتهم الاجتماعية ولم يجدوا لهم بعد ذلك مكانا فى الهيكل الاجتماعى اذ ذهبوا للمدينة بحثا عن العمل فلم يجدوه . فاضطروا مرغمين أن يعيشوا حياة التشرد والكراهية والخوف والجريمة وأن يروا الدنيا شيئا مظلما مخيفا [٣] .

---

(١) T. Mboya: The Kenya question An African Answer

(٢) Padmore: Pan Africanism p. 247.

(٣) يرى كولمان أن ماو ماو هى تصريف أو مخرج لتوتر سيكولوجى عاطفى نتج عن الاضطراب والفشل الذى ساد حياة الافريقيين وما شهدوه من عدم مساواة وظلم وتسلط أجنبى .

لقد أسرعت الحكومة ــ كما قلنا آنفا ــ الى اعتقال زعماء الاتحاد وامتدت يد الاعتقال الى كثيرين من أنصاره ، فأصدرت اللجنــة المركزية للاتحاد بيــانا يوم ٢٨ أكتوبر ١٩٥٢ وفيه تطالب بثلاثة وعشرين مطلبا تتلخص فى :

١ ــ الغاء قوانين ونظم التفرقة العنصرية .

٢ ــ اشباع جوع الأفريقيين للأرض وايقاف هجرة الآسيويين والأوربيين.

٣ ــ توسيع خدمات التعليم ونشر المدارس .

٤ ــ تعديل نظام الانتخابات للأفريقيين فيصبح انتخابا لا تعيينا .

٥ ــ اعداد قوائم انتخابية موحدة لكل القاطنين فى كينيا .

٦ ــ منح الأفريقيين حق الاقتراع العام (نساء ورجالا) .

٧ ــ التعديل الدستورى يجب أن يقرر مبدأ الانتخاب المباشر للأفريقيين .

٨ ــ الحكومات المحلية تكون عن طريق الانتخاب .

٩ ــ الحريات النقابية .

١٠ ــ مساهمة الأفريقيين فى ادارة الحكومة على جميع المســتويات وفى القوات المسلحة .

١١ ــ تقديم مساعدات مالية للزراع الأفريقيين .

١٢ ــ الأجر المتساوى للعمل المتساوى .

١٣ ــ الحريات العامة للصحافة والأحزاب والجمعيات .

١٤ ــ الافراج عن المعتقلين .

١٥ ــ السماح بنشاط اتحاد كينيا الأفريقى .

وكان رد الحكومة هو التوسع فى عمليات الاعتقال والقبض على المواطنين واعــلان حالة الطوارىء واســتقدام قوات عســكرية من مناطق متعــددة فى الامبراطورية وتعيين جنرال جورج ارسكين قائدا عاما لتحطيم الماماو ، وأخيرا إعلان الغاء الاتحاد فى يونيو ١٩٥٣

٨ ــ حكم بالسجن على كينيــاتا وزملاءه وتحطمت مقــاومة الأفريقيين ، وبانتهــاء حالة الطوارىء أعلنت الحكومة البريطانية مقترحاتها لقيــام وضع دستورى جديد ابتداء من ابريل ١٩٥٤

وبدأ دور زعيم افريقى جديد فى الظهور ، لقد عاد توم مابويا أحـد زعماء النقابات الأفريقية من انجلترا ووجد فراغا سياسيا فى كينيا ، فبدأ يحرك الموقف وينظم القوى الأفريقية • واستندت قوته الى التنظيمات العماليـة فى نيروبى وغيرها من المدن •

ولما أرادت الحكومة البريطانية عام ١٩٥٦ تعديل نظام المجلس التشريعى بحيث يضم ستة أعضاء أفريقيين منتخبين بواسطة قائمة انتخابية منفصلة ، بدأ مابويا حملة سياسية يتهم فيها الأعضاء المنتخبين بخيانة مصـالح الأفريقيين اذا قبلوا الجلوس فى داخل الجمعية التشريعية اذ فى هذا اعترافا منهم بصفتهم ممثلى الشعب الأفريقى بالوضع القائم فى كينيا •

وأسرع الأعضـاء بالاستقالة ولكن الحكومة لم تترك مابويا يفلت من يدها فقدمته للمحاكمة حيث حكم عليه بالسجن •

وقد وافتنا الأنباء أخيرا بأن ستة من زعماء كينيا الوطنيين قد غادروها سرا الى السودان وطالبوا باعتبارهم لاجئين سياسيين ولكن الحكومة السـودانية القائمة لم تمنحهم حق اللجوء السياسى فانتقلوا الى القاهرة ليعيشـوا كلاجئين سياسيين •

٩ — وموقف المتوطنين الأوربيين يتلخص فى أنهم يحـاربون أى تكتـل أفريقى ويطالبون الحكومة باستمرار باتخاذ سياسة حكومية أشد وأفظع من التى تتخذها حاليا • وهم ضد أى تعديل دسـتورى يهدد حـكم الرجل الأبيض • ويحلمون بانشاء دومنيون أبيض ينضم للكومنولث على غرار اتحاد جنـوب أفريقيا • وهم يخشون تزايد عدد الآسيويين ويطالبون بايقاف هجرتهم •

ويؤمنون بأن لهم رسالة تمدينية حضارية ولذا فهم يعارضون أشد المعارضة فى ضمهم فى قائمة انتخابية موحدة مع الأفريقيين ولا يحبون أن يتكرر فى كينيا ما حدث فى غانا أو هو على وشك أن يحدث فى نيجيريا •

وقد أنشأوا جمعيات وأحزاب تمثلهم قبل أزمة ماو ماو وهى : عام ١٩٠٣ جمعية المزارعين الأوروبيين ، وعام ١٩٠٧ جمعية المستعمرين البيض ، وفى عام ١٩٤٤ اتحاد الناخبين الأوربيين •

وليس لديهم شعور بالمسئولية انما تتحكم فيهم مصالحهم الاقتصادية الحالية فقط .

وتأثيرهم السياسى فى كينيا يتلخص فى الآتى [١] :

١ — تكوين الحكومة ومؤسساتها واداراتها بحيث تكون فى خدمة الرجل الأبيض .

٢ — الاستيلاء على الأراضى للتوطن الأوروبى .

٣ — الانفاق على مناطق البيض وتقديم الخدمات الحكومية لهم أكثر من الأفريقيين .

٤ — اصدار تشريعات خاصة لهم تميزهم عن غيرهم .

وقد تطور تعداد البيض فى كينيا كالآتى :

عام ١٩٠١	١٣ نسمة
عام ١٩١١	٣٫١٣٥ نسمة
عام ١٩٢١	٩٫٦٦١ نسمة
عام ١٩٣١	١٦٫٨١٢ نسمة
عام ١٩٤١	٢٨٫٩٩٧ نسمة

وحاليا تعدادهم حوالى ٥٠ ألف نسمة .

وبعد أزمة الماو ماو وفى ظل الأوضاع الدستورية الجديدة تألفت لهم أحزاب أهمها :

الحزب الامبراطورى البريطانى الكينى وزعيمه الكولونيل جروجان ويرى أن هذه البلاد يجب أن تحكم بالحديد والنار . وانها موطن البيض فقط .

وحزب الدولة الموحدة ورئيسه ميشيل بلنديل الرئيس السابق لاتحاد الناخبين الأوربيين ويدعو الى مشاركة الأفريقيين للأوربيين فى الحكم ولكن على أساس ما يراه هو .

وحزب الاستقلال الفيدرالى ويعارض المشاركة وينادى بالدولة البيضاء .

---

(١) Hailey : Native Administration, vol. I. p. 89

١٠ — وليس للاسيويين موقف عام ، فالهنود ينقسمون الى ثلاث مجموعات هى الهندوك والمسلمين والجوان . وبجانب هؤلاء يوجد العرب وأقليات أخرى صغيرة .

والآسيويون يرون أنهم أحق الناس بالمساواة بالأوربيين فى امتيازاتهم فلقد طالبوا بقوائم انتخابية موحدة مع الأوربيين أو منحهم مقاعد فى المجلسين التنفيذى والتشريعى تتناسب مع عددهم . وهم ضد أى تفكير أوروبى فى تحديد الهجرة أو تقييدها .

وقد نشطوا سياسيا عقب استقلال الهند وخروج البريطانيين منها . ولكن الحكومة عاجلت هذا النشاط بتقسيمهم الى طوائف طبقا لدينهم . وليس للجوان نشاط سياسى خاص الا اذا كان فى نطاق نشاط مؤتمر كينيا الهندى . وفى أزمة ماو ماو أيدوا اتحاد كينيا الأفريقى ودافعوا عن كينياتا وزملائه [1] . وهم حاليا يخشون أطماع وأحلام الأوربيين الذين يتهمونهم بالرغبة فى استعمار شرقى أفريقيا وضمها للهند .

وقد تطور تعدادهم كالآتى :

عام ١٩١١	١٠٫٦٥١ نسمة
عام ١٩٢٦	٢٦٫٧٥٩ نسمة
عام ١٩٤٨	٩٠٫٥٢٨ نسمة

ويصل تعدادهم حاليا الى ١٥٠ ألف نسمة

رابعا — ختام

١ — لن يقبل الأفريقيون الوضع القائم فى كينيا وستستمر مقاومتهم له ، وستأخذ هذه المقاومة أشكالا عديدة قد تكون أشد عنفا وقسوة من حركة الماو ماو . ان الوضع الحالى فى كينيا ليس وضع استقرار ، انما هو مخاض لعمليات ثورية قد تصل الى حد الوحشية .

(1) Stillman; Africa in th Modern World, p. 202

٢ — ان الامبراطورية البريطانية تحول كينيا حاليا الى قاعدة عسكرية كبرى ، وهذا الاتجاه تم منذ انهيار موقفها فى الشرق الأوسط ، ومما يساعدها على ذلك أيضا تصفية المطارات والقواعد الأمريكية فى مراكش • وهذا كله ينقل مركز الخط العسكرى الانجلو أمريكى (من ساحل البحر الأبيض عبر قناة السويس الى بغداد والبصرة) الى وسط أفريقيا حيث ينشأ حزام عسكرى أفريقى يشمل غرب أفريقيا والسودان والحبشة وشرق أفريقيا •

وتزاد أهمية كينيا بالنسبة للبحرية البريطانية فى المحيط الهندى بعد جلاء الانجليز عن القواعد البحرية فى سيلان وتهديد مراكزهم فى الخليج العربى •

٣ — ان تجارب أفريقيا تترك آثارا مباشرة فى كينيا • فالأفريقيين فى كينيا ينظرون الى تجربة الصومال وسيره نحو الاستقلال تماما كما نظروا الى استقلال غانا • وفى نفس الوقت ينظرون الى اتحاد وسط أفريقيا حيث أسلمت الحكومة البريطانية زمام الحكم للمتوطنين البيض فاستباحوا رقاب الأفريقيين وأراضيهم وحقوقهم •

٤ — ان علاقات الجمهورية العربية المتحدة تنمو وتتوسع مع شرق أفريقيا فى المنطقة الممتدة من الصومال الى كينيا وزنجبار ، ويساعد هذه العلاقات على النمو انضمام اليمن مع الجمهورية العربية المتحدة فى اتحاد الدول العربية • واليمن تواجه هذه المنطقة وقريبة منها •

المراجع

1.—Aaronovitch (S. and K.): Crisis in Kenya. Lawerence and Wishwart, London 1947.

2.—Buell (R.): The Native Problem in Africa. 2 vol. Oxford Univ. Press., New York 1928.

3.—Carr (E. H.): Nationalism. Oxford Univ. Press, London 1939.

4.—Dutt (R. P.): The crisis of Britain and British Empire. G. Lawerence and Wishwart, London 1953.

5.—Fitzgerald (W.): Africa. Methuen and Co.. London 1955.

6.—Gunther (J.): Inside Africa. Hamish Hamilton, London 1955.

7.—Hunton (W. A.): Decision in Africa. International Publishers Co, New York 1957.

8.—Hodgkin (T.): Nationalism in Colonial Africa. Fr. Muller Ltd., London 1956.

9.—Huxley (E.): 1.—Race and Politics in Kenya. Faber and Faber, London 1944.
2.—White Man's Country. Methuen, London 1955.

10.—Hobley (C.): Bantu Beliefs, London: Witherley, 1938.

11.—Hailey (Lord): 1.—An African Survey (Revised 1956). Oxford Univ. Press, 1957.
2.—Native Administration in Br. Afr. territories 5 vol. H. M. Stationary office, London 1950.

12.—Handard Society: Problems of Parliamentary government in Colonies, London 1953.

13.—Haines (G.): Africa today. Jxohn Hopkins Press, U.S.A. 1955.

14.—Kenyatna (J.): Facing Mount Kenya. Secker and Warburg, London 1953.

15.—Kartun (D.): Africa.. Africa Lawrence and Wishwast, London 1954.

16.—Leaky (L): Mau Mau and the Kikuyu. Methuen, London 1955.

17.—Mair (L.): Native Policies in Africa. Rontledge and Sons, London 1936.

18.—MASON (Ph.): An Assay on Racial Tension, London 1954.

19.—MBOYA (T.): The Kenya question: An African Answer. Fabian bureau London 1956.

20—PADMORE (G.): 1.—Africa Britain's third Empire. D. Dobson, London 1948.

2.—Pan Africanism or Communism. Roy Publishers, New York 1957.

21.—PERHAM (M.): Africans and British Rule, London 1949.

22.—RICHMOND (A.): The colour Problem. Penguin, London 1955.

23.—STIENBERG (S.): The statesman's Year book. Macmillan Co. London, 1958.

24.—STILLMAN (C.): Africa in the Modern World. Chicago Univ. Press, U.S.A. 1955

25.—UNESCO: Social Implications of Industrialization and Urbanization in Africa South the Sahara, Lausane 1956.

26—.U. N.: Economic development in Africa 1955-1956.

27—.WALLBANK (T.): Contemporary Africa. Dr. Van Nostrand Co., New York 1956.

علاوة الاصدار

ومدى خضوعها للضريبـــة

للدكتور عبد القادر حلمى

مدرس المحاسبة والضرائب بكلية التجارة بجامعة القاهرة

مقــدمة :

ان رأس مال الشركة المساهمة عبارة عن مجموع المبالغ التى التزم المساهمون بوفائها عند اكتتابهم فى الأسهم • وقد تتسع أعمال الشركة بحيث لا تكفى هذه المبالغ للقيام بها وخاصة اذا كانت أعمالها مزدهرة فتحتاج الى أموال جـديدة • وأمام الشركة عدة وسائل للحصول على هذه الأموال • وأهم هذه الوسائل هى اصدار أسهم نقدية جديدة زيادة عن الأسهم الأصلية ويجوز أن يشترك فى هذه الأسهم المساهمون القدماء أو مساهمون جدد •

ولكن لما كان دخول مساهمين جدد مع المساهمين القدماء الذين اشتركوا فى تأسيس الشركة وهى لا تزال فى المهـد يؤدى الى الحاق الضرر بالمســاهمين الأصليين ، حيث أنه كلما زاد عدد الأسهم المتداولة كلما قل نصيب كل منهما فى الربح الأمر الذى يؤدى الى انخفاض قيمتها الســوقية ، فان الشركة تطلب من المساهمين الجدد مبلغا اضافيا زيادة على القيمة الاسمية الأصلية للأسهم حتى يتساوى الجميع • وتقضى المــادة السابعة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بأن هذه الزيادة يجب أن تضاف الى الاحتياطى القانونى •

ومما سبق يتبين لنا أن هذه الزيادة ما هى الا علاوة اصدار الاسهم • فعلاوة الاصدار اذن عبارة عن المبالغ التى يدفعها المساهمون زيادة عن القيمة الاسمية للأسهم عند طرحهـا للاكتتاب • فاذا فرضا أن القيمة الاسمية للســهم قدرها أربعة جنيهات وقد طرح للاكتتاب بسعر ســتة جنيهات فالفرق وقدره جنيهان يمثل علاوة الاصدار •

وهذه العلاوة لا تعتبر ربحا عاديا للشركة كما أنه لا يجوز توزيعها كأرباح على هيئة كوبونات على المساهمين أثناء حياة الشركة طبقا للتشريع المصرى بينما يمكن توزيعها عند التصفية مع الاحتياطى القانونى •

أما الاستخدام المحاسبى الصحيح لعلاوة الاصدار فيجب أن يكون اما :

١ — لاستهلاك مصاريف اصدار الأسهم والسندات وخصم اصدار السندات •

٢ — أو لاستهلاك الأصول المسماة بالأصول الوهمية مثل مصاريف التأسيس •

٣ — أو لتخفيض قيمة شهرة المحل أو جزء منها أو أحد الأصول الثابتة الأخرى •

اسباب اصدار الأسهم بأزيد من قيمتها الاسمية :

قد نتساءل عن الأسباب التى تدعو الشركة الى اصدار أسهم بأزيد من قيمتها الاسمية ويرجع ذلك الى أن الشركة عند ما تجد أن أعمالها مزدهرة ونجاحها مضطردا وتحتاج الى معين من الأموال لمواجهة هذا التوسع فى النشاط فانها تستطيع زيادة رأس مالها عن طريق اصدار أسهم نقدية جديدة وطرحها للاكتتاب العام فى السوق • فاذا ما أصدرت هذه الأسهم بالقيمة الاسمية أى بسعر المساواة للأسهم القديمة فانه يلحق الغبن بحملة الأسهم القديمة لأن المساهمين الجدد لم يشاركوهم فى مخاطر الاستثمار فالفضل فى ازدهار أعمال الشركة واتساع نشاطها انما يرجع لهؤلاء المساهمين القدماء ، ورفعا لهذا الغبن الذى يحيق بهم فان الشركة تصدر الأسهم الجديدة بقيمة أعلى من قيمتها الاسمية وبذلك يتساوى الجميع •

فاذا فرضنا أن رأس مال احدى الشركات المساهمة كان مليون جنيه عند تأسيسها ممثلا فى ٢٥٠ ألف سهم قيمة كل منها أربعة جنيهات ولما كانت أعمالها فى اضطراد مستمر فانها كانت تستقطع فى كل عام جزءا من أرباحها الصافية تضيفه الى الاحتياطى بدلا من توزيعه على المساهمين • فاذا فرضنا أن هذا الاحتياطى قد بلغ نصف مليون جنيه فان مجموع حقوق المساهمين يساوى

$1\frac{1}{2}$ مليون جنيه وتكون القيمة الحقيقية للسهم حينئذ = $1\frac{1}{2}$ مليون جنيه ÷ ٢٥٠ ألف سهم = ستة جنيهات فى حين أن القيمة الاسمية للسهم كانت أربعة جنيهات فقط •

فاذا ما قررت الجمعية العمومية غير العادية للشركة زيادة رأس المال بمقدار مليون جنيه جديدة وذلك بأن تطرح للاكتتاب العام ٢٥٠ ألف سهم أخرى بقيمة اسمية قدرها أربعة جنيهات للسهم ، فان مجموع حقوق المساهمين يساوى $2\frac{1}{2}$ مليون جنيه بعد أن كان $1\frac{1}{2}$ مليون جنيه فقط وتكون القيمة الحقيقية لكل سهم خمسة جنيهات •

فكأن أصحاب الأسهم القديمة كانوا يملكون أسهما قيمتها الحقيقية ستة جنيهات للسهم وعند دخول المساهمين الجدد أصبحت القيمة الحقيقية للسهم خمسة جنيهات فقط أى أنه قد أصابهم خسارة قدرها جنيه عن كل سهم ، فى حين أن المساهم الجديد والذى دفع أربعة جنيهات عن كل سهم اكتتب فيه أصبح يملك سهما قيمته الحقيقية خمسة جنيهات أى أنه حقق ايرادا قدره جنيها عن كل سهم بمجرد دخوله فى الشركة ولا شك أن هذا فيه غبن ظاهر للمساهم الأول •

وحتى لا يضار المساهم القديم فان الشركة تصدر الأسهم الجديدة بعلاوة اصدار قدرها جنيهان عن كل سهم وبذلك يدفع كل مساهم أربعة جنيهات كقيمة اسمية وجنيهين كعلاوة اصدار • وحينئذ تكون القيمة الحقيقية لكل سهم من الأسهم كلها ٣ مليون جنيه على ٥٠٠ ألف سهم = ستة جنيهات • وبمعنى آخر فان القيمة الحقيقية للسهم القديم بقيت كما هى بدون تغيير حيث لم تتأثر بهذا الاجراء • كما أن المساهم الجديد أصبح يملك سهما قيمته الحقيقية ستة جنيهات أيضا وهو نفس مقدار ما دفعه للشركة ممثلا فى القيمة الاسمية للأسهم مضافا اليها علاوة الاصدار •

ماهية علاوة الاصدار :

وقد اختلفت الآراء وتنوعت المذاهب فى تحديد الطبيعة القانونية أو التكييف القانونى لعلاوة الاصدار • فيرى البعض أنها عبارة عن أرباح حققتها الشركة من فرق سعر الاصدار بينما يرى البعض الآخر أنها حصة اضافية أو زيادة فى

رأس المال فى حين أن هناك فريق ثالث يرى أنها حصة من نوع خاص • ولما كان الكثير من الكتاب يرى أن معرفة الطبيعة القانونية لهذه العلاوة من الأهمية بمكان لتحديد مدى خضوعها للضريبة فسنناقش فيما يلى أهم الآراء التى أدليت فى هذا الصدد •

رأى الشراح فى فرنسا :

يرى بعض الكتاب فى فرنسا أن علاوة الاصدار تعتبر ربحا للشركة ، لأن الشركة عندما تصدر أسهما جديدة بعلاوة فان ذلك يكون راجعا الى متانة مركزها المالى وازدهار أعمالها وامكانها الاستفادة من هذا التقدم والاضطراد • فتعتبر علاوة الاصدار اذن بمثابة ربح استثنائى حصلت عليه الشركة من سعر الاكتتاب عند اصدار الأسهم الجديدة وذلك لأن الربح عبارة عن الزيادة فى صافى أصول الشركة بين فترتين من الزمن بصرف النظر عن مصدر هذه الزيادة • هذا فضلا عن أن علاوة الاصدار لا تضاف الى رأس المال انما تدرج مع الاحتياطى •

وقد وجه النقد الى هذا الرأى وقيل أنه يفترض أن الشركة باعت أسهمها الجديدة وحصلت من جراء ذلك على هذه الأرباح الاستثنائية • كما قيل أيضا أنه رأى مناف للعدالة ذلك أنه يصيب الشركة بالضرر نتيجة خضوع هذه المبالغ للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضريبة على الأرباح الاستثنائية فى بعض الأحيان• وهذا يتنافى مع الحكمة فى قيام الشركة باصدار أسهم تزيد قيمتها عن القيمة الاسمية للأسهم العادية •

ويرى البعض الآخر وهم الغالبية — أن علاوة الاصدار عبارة عن حصة اضافية يقدمها الشركاء الجدد للشركة • أى أنها بمثابة زيادة رأسمالية يدفعها المساهمون الجدد عند الاكتتاب فى الأسهم الجديدة حيث يدفعون القيمة الاسمية للأسهم مضافا اليها حصة اضافية تمثل رأس مال اجتماعى •

ويؤيد هؤلاء الكتاب وجهة نظرهم بأن علاوة الاصدار تشبه الحصة فى طبيعتها وفى دورها الاقتصادى وهو عبارة عن أن المساهم يضع تحت تصرف الشركة مبالغ تستخدمها فى أغراضها وأعمالها المختلفة وفى مقابل ذلك تعطيه جزءا من أرباحها السنوية وذلك :

١ — بصرف النظر عما اذا كان لهذه العلاوة فضلا عن ذلك نظام خاص وهو المساواة بين المساهمين الجدد والمساهمين القدماء تلك المساواة التى لولاها

لاستفاد الأولون على حساب الآخرين فى اقتسام الأموال الاحتياطية التى لم يكن لهم أى فضل فى تكوينها ٠

٢ — وبصرف النظر عما اذا كانت تدرج فى حساب خاص غير حساب رأس المال ضمن خصوم الشركة فى الميزانية ـ كحساب الاحتياطى مثلا ـ فرأس المال لا يدخل ضمنه بعض الحصص التى يقدمها المساهمون عند تأسيس الشركة كحق الامتياز أو العمل الذى يؤدونه ويحصلون فى مقابله على حصص تأسيس ٠ كما أن رأس المال الحر أيضا لا يشمل السندات فى حين أن حصص التأسيس والسندات تحصل على جزء من أرباح الشركة ٠

٣ — وبصرف النظر أيضا عما اذا كانت هذه العلاوة يؤديها للشركة بعض المساهمين فقط ـ وهم الجدد ـ دون البعض الآخر ، حيث أنه من شروط الحصة أن يؤديها جميع المساهمين أو أصحاب النصيب فى رأس المال ٠

٤ — وبصرف النظر أخيرا عما يكون للجمعية العمومية للمساهمين من حرية التصرف فى هذه العلاوة دون أن تكون لها هذه الحرية المطلقة فى رأس المال حيث أن حق الجمعية العمومية فى التصرف فى رأس المال مقيد بالقانون النظامى للشركة ٠

وقد كان هذا الرأى مثارا لانتقادات عديدة أهمها : أنه لو اعتبرت علاوة الاصدار بمثابة حصة لكان معنى ذلك وقوع الغبن على ادارات الضرائب حيث لا تدفع عنها أى ضريبة حيث أنه من القواعد العامة فى فرض الضرائب عدم سريان الضريبة على الحصة عند استردادها بينما تسرى عليها الضريبة لو اعتبرت غير ذلك ٠

وهناك فريق ثالث يرى أن علاوة الاصدار لا تعد ربحا أو رأس المال انما هى ذات طابع خاص ٠ ويؤيد هذا الفريق وجهة نظره بأنها لا تعد ربحا لأنها لم تنشأ عن مزاولة الشركة لنشاطها كما لم تنشأ أيضا عن ارتفاع قيمة الأسهم فى السوق أو انخفاض قيمة النقود ٠

ومن ناحية أخرى فانها لا تعد رأس مال أو حصة اضافية لأن رأس المال ثابت بمقدار القيمة الاسمية للأسهم ، فضلا عن أنها لا تعطى لمن دفعها أى حق فى الحصول على نسبة فى الأرباح تزيد عن النسبة التى توزع على المساهمين الذين لم يشتركوا فى دفعها ٠

واذا قلنا بأنهـا ليست من قبيل الأرباح لترتب على ذلك أنه اذا ما قامت الشركة بتوزيعها على الأسهم التى ساهمت فى دفعها فلا تستحق عليها ضريبة القيم المنقولة واذا قلنا بأنها ليست من قبيل رأس المال لترتب على ذلك أنه اذا استخدمت الشركة هذه العلاوة فى استهلاك بعض أسهمها خلال حياتها فانها تسرى عليها ضريبة القيم المنقولة لأنها لا تختلط برأس المال وتمزج معه انما توضع فى حساب خاص أو على الأقل فى حساب الاحتياطى . فتوزيعها اذن لا يؤثر على رأس المال فى شىء .

وقد أيدت المحاكم الفرنسية هـذا الرأى [1] وذلك على أسـاس أن علاوة الاصـدار وان كانت من قبيل الحصة الا أنهـا لا تخول للمساهم أى حق فى الحصول على جزء من الربح أكثر من الحق المخول له بمقتضى الحصة الأصلية التى يملكها وهى القيمة الاسمية للأسهم الموجودة تحت يده .

هذا فضلا عن أنها بعكس الحصة الأصلية ، لا تحتفظ بها الشركة بصـفة اجبارية لاستخدامها فى أعمالها كرأس المال ، بل يجوز أن تقرر توزيعها فى أى وقت . وبذلك فانها لا تسرى عليها القواعد والاجراءات الخاصة برأس المال .

رأى مصلحة التسجيل فى فرنسا :

أصدرت ادارة الضرائب فى فرنسا فتوى فى ٢٤ أكتوبر سنة ١٨٨٤ فحواها أن علاوة الاصدار لا تعد من قبيل الأرباح انما تعتبر حصة فى رأس المال . وان كان للشركة حرية التصرف فيها ، وان كانت لا تحتوى على المميزات الأساسية للحصة كأن تدر على صاحبها أرباحا .

وتطبيقا لهذا الرأى فان المبالغ التى تحصلها الشركة كعلاوة اصدار لا تخضع لضريبة القيم المنقولة اذا وزعت على الأسهم التى اشتركت فى دفعها حيث تعتبر بمثابة رد لرأس المال . فى حين أنها تخضع للضريبة اذا وزعت على الأسهم التى لم تشترك فى دفعها حيث تعتبر ايرادا جديدا لها .

---

(١) حكم محكمة باريس فى ٢٤ فبراير سـنة ١٩٣١ والذى أيدته محكمـة النقض فى ٨ فبراير سنة ١٩٣٥

والحقيقة أن هذه التفرقة فى المعاملة فى فرنسا لها ما يبررها حيث تتمشى مع التطور التاريخى لنظام الضرائب الفرنسى وخاصة الضريبة على ايراد القيم المنقولة فقد كانت الادارة المالية تخضع علاوة الاصدار لرسوم التسجيل مثلهـا مثل رأس المال وذلك قبل انشاء نظام الضرائب النوعية فى ٢٩ يونيه سنة ١٨٧٢ . ولذلك فانه عند صدور هذا القانون وتقريره فرض الضريبـة على ايراد القيم المنقولة رأت مصلحة التسجيل أنه لا يصح اعتبـار علاوة الاصـدار كحصة واخضاعها لرسوم التسجيل ثم اعتبارها من ناحيـة أخرى كناتج من منتجات الأسهم فتسرى عليها ضريبة القيم المنقولة .

ورغبة منها فى الابقاء على النظام الذى كانت تسير عليه قبل صدور قانون الضرائب النوعية فقد استمرت فى اخضاع علاوة الاصدار للضريبة على رأس المال وبالتالى اعتبرتها بمثابة حصة ولما كانت الضريبة على ايراد القيم المنقولة تتناول كل توزيع لا يكون ردا لحصة الشريك فقد فرقت مصلحة التسجيل فى فتواها بين الأسهم التى اشتركت فى دفع هذه الحصة فتعفى من الضريبة عند توزيع العلاوة ، وبين الأسـهم التى لم تشترك فى دفعها فتخضع للضريبة عند توزيع العلاوة عليها .

رأى مجلس الدولة الفرنسى :

أصدر مجلس الدولة الفرنسى فتوى فى ٢٤ مارس سنة ١٩٢٦ رأى فيها أن علاوة الاصدار تعتبر حصة فى رأس المال ولها خصائص الحصة العادية لأنها مدفوعة من أحد الشركاء نظير اشتراكه فى الشركة والحصول على حصة فى أرباحها السنوية واقتسام موجوداتها عند التصفية . وذلك بغض النظر عما اذا كان هذا الشريك من الشركاء القدماء أو الجدد .

على أن المجلس عدل عن هذا الرأى فى حكم آخر له فى ٢٩ يناير سنة ١٩٣١ ذهب فيه الى أن علاوة الاصدار لا تعتبر رأس مال اضافى يجوز استرداده ، انما هى عبارة عن مبالغ دفعها المساهمون الجدد بصفة نهائية للشركة واحتفظت بها الشركة ضمن احتياطياتها التى تمثل أرباحا مجمعة من السنوات السابقة وبذلك فان طبيعة علاوة الاصدار لا تختلف عن طبيعة تلك الاحتياطيات أى أنها مثلها

تمثل أرباحا ثم قضى بعد ذلك تفسيرا لهذا الرأى بأن علاوة الاصدار لا تضم الى رأس المال بل تدمج مع احتياطى الشركة •

رأى القضاء فى فرنسا :

أصدرت محكمة النقض والابرام فى فرنسا عدة أحكام باضطراد [١] بأن علاوة الاصدار تمثل ربحا للشركة ، وما هى الا أرباح استثنائية حققتها الشركة من الاكتتاب فى الأسهم الجديدة بقيمة أعلى من قيمتها الاسمية • كما ذهبت فى أحكام أخرى الى أن علاوة الاصدار لا تعد عنصرا من عناصر رأس المال وعللت وجهة نظرها بأن رأس المال لا يحدث به أية زيادة الا بالقيمة الاسمية للأسهم الجديدة ، وأن العلاوة التى يدفعها المساهمون لا تضاف الى رأس المال ولا تؤدى الى زيادته بأى طريق ولكنها تؤدى الى زيادة ممتلكات الشركة •

على أن هذه الأحكام كانت هدفا لانتقاد الكتاب الماليين فى فرنسا الذين كانوا يرون أن علاوة الاصدار ليست الا حصة اضافية فى رأس المال حصلت عليها الشركة من المساهمين الجدد علاوة على القيمة الاسمية لأسهمهم • وازاء هذه الانتقادات الشديدة عدلت المحكمة عن رأيها وأخذت برأى الكتاب ، وقضت فى حكم جديد لها [٢] بأن علاوة الاصدار تعتبر حصة اضافية فى رأس المال يقدمها المساهمون الجدد وان كانت تختلف فى بعض النواحى عن الحصة الأصلية • وقد أصدرت عدة أحكام أخرى بهذا المعنى [٣] •

هذه هى الآراء المختلفة التى أثيرت فى فرنسا عن التكييف القانونى لعلاوة الاصدار وقد رأينا أن نبدى وجهات النظر المختلفة هناك نظرا لأن التشريع المالى المصرى مستمد فى غالبية أحكامه من التشريع المالى الفرنسى •

وقد ثار النزاع أيضا فى مصر ، كما كان الحال فى فرنسا ، عما اذا كانت علاوة الاصدار تعتبر أرباحا للشركة تسرى عليها ضريبة الأرباح التجارية والصناعية وسنبين الآراء المختلفة التى أثيرت فى هذا الصدد قبل أن ندلى برأينا الخاص •

---

(١) أحكامها فى ٢٠ يونيه سنة ١٩١٧ ، ٢١ يناير سنة ١٩٢١
(٢) حكم دائرة العرائض فى ٣ مارس سنة ١٩٣٠
(٣) حكم محكمة النقض فى ١١ مارس ١٩٣١ ، ٢ اغسطس ١٩٣٥

رأى مصلحة الضرائب فى مصر :

أخذت مصلحة الضرائب فى بادىء الأمر تعتبر علاوة الاصدار بمثابة ربح من الأرباح التى حققتها الشركة وبالتالى فانها تدرج ضمن الأرباح بدلا من اضافتها للاحتياطى وتخضع للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية •

الا أنها عادت وعدلت عن هذا الرأى ، وذهبت [١] الى أن علاوة الاصدار ما هى الا زيادة فى أموال الشركة لا تختلف فى طبيعتها القانونية عن القيمة الاسمية للأسهم وهى تمثل جزءا وحصة من أموال الشركة لها صفة رأس المال وان لم تدخل فى تكوينه أو تتمثل فى صورة أسهم • فعلاوة الاصدار تعتبر فى الواقع رسما لدخول الشركة بالنسبة للمساهم الجديد وتعويضا بالنسبة للمساهم القديم وهى بالنسبة للشركة حصة اضافية فيها • والتكييف القانونى لها هى أنها دخول المساهم الجديد بحصة فى الشركة توازى الحصة الفعلية للمساهم القديم •

راى القضاء الابتدائى فى مصر :

ذهبت محكمة مصر المختلطة [٢] بأن علاوة الاصدار تعتبر ربحا يخضع للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية • وقد ورد بحيثيات حكمها المقتطفات الآتية :

١ — جاء فى حكم أصدرته محكمة النقض الفرنسية أن علاوة الاصدار عبارة عن المبالغ التى تفرضها الشركة على المساهمين الجدد عند زيادة رأسمالها فوق القيمة الاسمية لأسهمهم وذلك للمساواة بين المساهمين القدماء والمساهمين الجدد ، ولما تتمتع به الشركة من ازدهار فى أعمالها ومتانة فى مركزها وحسن لسمعتها •

٢ — ولامكان تحديد ما اذا كانت هذه العلاوة تعتبر من قبيل الأرباح التى تسرى عليها الضريبة التجارية أو من قبيل رأس المال فلا تخضع لهذه الضريبة ، فانه يجب تحديد الفرق بين الربح ورأس المال وكيفية تصرف الشركة فيهما • فالربح عبارة عن المبالغ التى تحققها الشركة من مزاولتها لأعمالها أيا كانت هذه الأعمال ويكون لها حرية التصرف فيه سواء باضافته الى الاحتياطى أو بتوزيعه

---

(١) التعليمات التفسيرية رقم ١٦ للمادة ٣٩

(٢) حكمها الصادر فى ٨ ينساير ١٩٤٨ فى دعوى شركة غزال للصادرات والواردات •

على المساهمين • فى حين أن رأس المال ليس لها حرية التصرف فيه الا بشروط معينة يحددها القانون وعقد نظام الشركة •

٣ — وقد حكمت محكمة النقض فى فرنسا بحكمها الصادر فى ٢١ ينـاير سنة ١٩٢١ بأن علاوة الاصدار لا تعتبر من قبيل رأس المال باعتبار أنها لا تزيد من رأس المال شيئا • فرأس المال ثابت بمقدار القيمة الاسمية للأسهم المصدرة ، أما علاوة الاصدار فهى تؤدى الى زيادة ممتلكات الشركة لا رأسمالها • كما أنها لا تضاف الى رأس المال بل تمزج مع الاحتياطى كما قضى بذلك مجلس الدولة فى فرنسا بفتواه الصادرة فى ٢٩ يناير سنة ١٩٣١ •

٤ — هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فان ادارة الضرائب الفرنسية يؤيدها فى ذلك مجلس الدولة بحكمه الصادر فى ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٣٩ ، ترى أن علاوة الاصدار لا تسرى عليها ضريبة الأرباح التجارية والصناعية باعتبارها لم تنشأ عن الاستغلال المستغرق فيه رأس المال وبذلك فانها لا تعتبر من قبيل العمليات التى تسرى عليها ضريبة الأرباح التجارية والصناعية •

٥ — ومما لا شك فيه أن الذى يحدو بالشركة الى اضافة علاوة الاصدار الى الأسهم الجديدة انما هو ازدهار مركزها المالى ولذلك فانها يجب أن تعتبر من ضمن أرباحها بالرغم من أن ذلك عمل خاص قامت به الشركة • ويؤيد هذا الرأى ما ذهب اليه الشراح فى فرنسا من أن الربح هو كل زيادة فى ممتلكات الشركة بصرف النظر عن هذه الزيادة •

٦ — فاذا طبقت هذه المبادىء على التشريع المصرى فانه يمكن استخلاص أن علاوة الاصدار تخضع لضريبة الأرباح التجارية والصناعية لأن نص المادة ٣٩ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ نص عام يسمح بادخال هذه العلاوة ضمن الأرباح المحققة من نشاط الشركة وأعمالها •

رأى محاكم الاستئناف فى مصر :

على أن محكمة الاستئناف خالفت الحكم الابتدائى فيما ذهب اليه [١] ونعت عليه استناده الى المادة ٣٩ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ • وقد جاء بحيثيات الحكم أنه :

---

(١) حكم محكمة استئناف مصر الصادر فى ٢٠ ابريل سنة ١٩٥٠

١ — لكى يمكن الأخذ بهذه النتيجة يتعين أن تعتبر علاوة الاصدار ربحا ولكنها ليست كذلك لأنها عملية خاصة بذاتها لا يمكن اعتبارها حصة اضافية الى رأس المال أو ربحا أضيف الى الاحتياطى طالما أنها لم توزع .

٢ — وقد استقر القضاء الفرنسى الادارى وهو المختص بالنظر فى دعاوى الضرائب على أن المبالغ المتحصلة من علاوة الاصدار تعتبر زيادة فى أموال الشركة وتندمج فيها مكونة احتياطيا جديدا . وينبنى على ذلك أنه اذا وزعت فيما بعد على شكل اضافة لرأس المال اعتبر ذلك اثراء يخضع للضريبة سواء أكان التوزيع عاما على جميع المساهمين أو قاصرا على المساهمين القدماء .

٣ — والحكمة فى ذلك ظاهرة ، فعلاوة الاصدار التى تطلب من المساهمين بمناسبة زيادة رأس المال يقصد بها تحقيق المساواة بين المساهمين القدماء والأحداث اذ أن الأخيرين لم يتحملوا التبعات أو يتعرضوا للمخاطر التى تعرض لها الأولون وبالتالى لم يشتركوا فى تكوين الاحتياطى الموجود . وبذلك تعتبر هذه العلاوة اشتراكا من جانبهم فى تكوين الاحتياطى وتندمج بهذه الصفة فى الاحتياطى الموجود من قبل ولا تتغير صفتها الا اذا وزعت فيما بعد على المساهمين ففى هذه الحالة يعتبر هذا التوزيع اثراء يخضع للضريبة . وقد استقر على هذا قضاء مجلس الدولة فى فرنسا بحكمه الصادر فى ١٣ يونية سنة ١٩٣٨ .

رأى الفقهاء الماليين فى مصر :

١ — يرى بعض الفقهاء الماليين فى مصر [١] أن القاعدة التى بنى عليها الحكم الابتدائى فى مصر صحيحة فى جوهرها لطبائع الأشياء ، وأن علاوة الاصدار لا تضاف الى رأس مال المنشأة ولكن ترحل الى الاحتياطى وتمثل ربحا استثنائيا حصلت عليه الشركة نتيجة ظروف خاصة مواتية .

٢ — ويرى البعض الآخر [٢] أن الرأى الأرجح اعتبار علاوة الاصدار عنصر مستقل من نوع خاص فليست مكسبا ولا رأس مال اضافى لأنها لم تنتج من

(١) الدكتور أحمد ابراهيم فى مذكراته عن بعض التوزيعات التى تجريها الشركات لطلبة معهد الضرائب بكلية التجارة الطبعة الأولى سنة ١٩٤٩

(٢) الدكتور عبد الحكيم الرفاعى فى كتاب الضرائب المباشرة « دراسة مقارنة » سنة ١٩٤٢ صفحة ٢٢٧ بند ١٥٥

الاستغلال الذى تقوم عليه الأعمال الأساسية للشركة . كما أن رأس مال الشركة محدد بالقيمة الاسمية للأسهم .

ومما هو جدير بالذكر أن هذا الخلاف لم يقدم لمحكمة النقض لابداء رأيها النهائى فيه لأن مصلحة الضرائب فى مصر كانت قد سلمت بمبدأ عدم الخضوع للضريبة .

ومما سبق ومن جميع الآراء التى أبديت فى هذا الصدد سواء فى فرنسا أم فى مصر يتبين لنا أن الوصف القانونى لعلاوة الاصدار ينحصر فى ثلاث مبادىء رئيسية وهى اما كونها حصة فى رأس المال أو من قبيل الحصة ، واما كونها أرباحا استثنائية حققتها الشركة ، أو كونها عنصرا مستقلا من نوع خاص .

أما اعتبارها حصة من الحصص فهذا ما نستبعده على الاطلاق لأن الحصة عبارة عن النصيب الذى يقدمه الشريك للاشتراك به فى رأس مال الشركة . ويتكون من مجموع الحصص التى يقدمها الشركاء رأس مال مشترك غير مملوك لأحدهم كله أو بعضه ولا هو مملوك لهم جميعا على الشيوع وانما هو مملوك للشركة باعتبارها شخصا معنويا مستقلا وقائما بذاته .

فكأن الحصة بذلك قد خرجت من ملكية الشريك الى ملكية الشركة بصفة نهائية لا رجعة فيها ، ولا يجوز له استردادها الا بعد حل الشركة أو تصفيتها . اللهم الا اذا باعها فى البورصة وفى هذه الحالة يحل حامل السهم الجديد محل حامله القديم — كما يكون للشركة حق التصرف فيها بكافة التصرفات فى حدود القانون وعقد نظام الشركة .

هذا هو تعريف الحصة ، ومنه يتبين أنها عبارة عن رأس المال الذى تملكه الشركة ولها حق التصرف فيه بعد أن يكون قد خرج من ملكية الشركاء الى ملكيتها ، فى حين أن المادة السابعة من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ تقضى بأنه يجب أن تضاف هذه العلاوة الى الاحتياطى القانونى . ومعنى ذلك أى معنى بقائها فى الاحتياطى يخرجها عن كونها حصة ، تلك الحصة التى يتكون منها رأس مال الشركة نفسه والذى لا تستطيع أن تتصرف فيه الا بشروط معينة طبقا للقانون وعقد الاتفاق .

أما الاحتياطى فهو عبارة عن أموال مملوكة للشركاء على الشيوع ، وبذلك فانه يمكن التصرف فيه اما بتوزيعه على المساهمين نقدا أو بتحويله الى رأس المال

مقابل اصدار أسهم مجانيــة أو ابراء المساهمين مما فى ذمتهم من الأقســاط المستحقة عليهم •

ففى الوقت الذى تكون فيه يد الشركة مبسوطة للتصرف فى هذا الاحتياطى كما تشاء ذلك الاحتياطى الذى تدمج فيه العلاوة — نجد أن يدها مغلولة عن التصرف فى رأس المال والذى هو عبارة عن الحصص التى يقدمها الشركاء — الا بشروط خاصة مبينة فى القانون وفى عقد نظام الشركة •

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فاننا نرى أن القول بأن علاوة الاصدار عنصر مستقل من نوع خاص انما هو مجرد هروب من الحقيقة الواقعة وعدم امكان وجود حل للمشكلة التى نحن بصددها • فهذا القول يخرج العلاوة عن كونها حصة — حتى يتلافى بذلك الانتقادات الموجهــة الى هذا الرأى — كما يخرجها عن كونها أرباحا — حتى يتلافى بذلك خضوعها للضريبة على الأرباح التجارية •

الرأى المحاسبى السليم لمدى خضــوع علاوة الاصدار للضريبــة على الأرباح التجارية :

فاذا كانت علاوة الاصدار لا تعتبر حصة فى رأس المال ، كما لا تعتبر عنصرا من نوع خاص فلا شك اذن أنها أرباح رأسمالية • مثلها مثل الأرباح الناشئة عن بيع شىء من الممتلكات وبالتالى فانها يجب أن تخضع للضريبة على الأرباح التجارية •

ونحن اذا ما تتبعنا جميع المناقشات التى أثيرت فى هذا الصدد لتبين لنا أنها مناقشات فقهية بحتة ، مناقشات قانونية لا تنظر الى المعالجة المحاسبية السليمة لعلاوة الاصــدار ولا شك أننا اذا استخدمنا علم المحاسبة فى تفهم النواحى القانونية لتيسر لنا التغلب على كثير من المشاكل الموجودة فى الحياة العملية •

وعلم المحاسبة يفسر لنا أن علاوة الاصدار ما هى الا ثمن لشــهرة المحل أو جزء منها ، تلك الشــهرة التى قامت الشركة ببيعها للمساهمين الجدد نظير اشتراكهم فى الشركة واقتسامهم لموجوداتها مع المساهمين القدماء •

ففى حالة شركات الأشخاص نجد أنه عند دخول شريك جديد فى الشركة يطالبه الشركاء القدماء بضرورة دفع مبلغ زيادة على رأس ماله المتفق عليه يمثل

شـــهرة المحل وذلك فى حالة اذا ما كانت أعمـــال الشركة ناجحة ومزدهرة • وللشركاء أن يتفقوا فيما بينهم على كيفية معالجة هذه الشهرة فى دفاترهم • فقد يتفقوا على أن يودع مبلغ الشهرة فى الصندوق أو البنك ويبقى مستثمرا فى أعمال الشركة مقابل زيادة رأسمال الشركاء القدماء بمقدار هذا المبلغ • كما أنهم قد يتفقوا أيضا على ألا يبقى هذا المبلغ مستثمرا فى أعمال الشركة وذلك عن طريق دفع الشريك الجديد قيمة الشهرة المتفق عليها رأسا الى الشركاء القدماء دون اجراء أى قيود فى الدفاتر أو عن طريق تعليتها لحساباتهم الجارية •

وفى كلتا هاتين الحالتين يتبين لنا أن مبلغ الشهرة قد أدى الى زيادة أموال الشركة اما زيادة ثابتة عن طريق تعلية رءوس أموال الشركاء بعقد رسمى مسجل واما زيادة مؤقتة عن طريق تعلية الحسابات الجارية للشركاء الأصليين ، ومع ذلك ورغما عن هذا البون الشاسع فى هذه المعاملة من ناحية زيادة رأس المال أو ابقائه على حاله فان هـــذا لا ينفى أن المبلغ قد دفع مقـــابل شهرة المحـــل اى مقابل بيع أصل من أصول الشركة ، أصل غير ملموس قد لا يكون له رقم فى الميزانية بدليل أنه عند عجز الشريك الجديد عن دفع حصته فى شهرة المحل فانه يجب من الناحية المحاسبية السليمة اظهار قيمة الشهرة فى الدفاتر عن طريق زيادة رءوس أموال الشركاء الأصليين بها •

واذا ما طبقنا ذلك التعليل المحاسبى على شركات الأموال لتبين لنا أن علاوة الاصدار ليست سوى ثمنا لشهرة المحل يدفعه الشركاء الجدد لانتفاعهم بتجارب وبأرباح الشركاء القدماء الذين لم يشتركوا فى تكوينها • فهذه الشهرة تكونت نتيجة أعمال ومجهودات سابقة لانضمامهم ونحن نلاحظ أن الشهرة لم تخرج عن كونها موجودا ثابتا تمتلكه الشركة فعلا وكل ما هنالك أنه غير ملموس أو ظاهر فى الدفاتر •

وحيث أن النظرية السليمة للربح تبين لنا أن الربح يتحقق عند البيع وأن الربح عبارة عن الفرق بين النفقات والايرادات ، وحيث أن نفقات الأصل المباع ، وهو شهرة المحل ، صفرا حيث أنه ظهر نتيجة ازدهار أعمال الشركة ومتانة مركزها فى السوق ، فان المبلغ الذى تحصل عليـــه الشركة من المساهمين الجدد فوق القيمة الاسمية للأسهم وهو علاوة الاصدار يمثل ربحا حقيقيا للشركة نتيجة بيع

أحد أصولها المعنوية • وقد تجسم ثمن البيع فى صورة نقدية فعلية حصلت عليها الشركة ، وظهرت فى جانب الأصول ، مقابل نقص أصل آخر فى نفس الجانب ، وهو أصل مستتر لم يكن ظاهرا من قبل •

ونحن اذا رجعنا الى نص المادة ٣٩ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ لوجدنا أنه يقضى بأن يكون تحديد صافى الأرباح الخاضعة للضريبة التجارية على أساس نتيجة العمليات على اختلاف أنواعها التى باشرتها الشركة أو المنشأة ، ويدخل فى ذلك ما ينتج من بيع أى شىء من الممتلكات سواء فى أثناء قيام المنشأة أو عند انتهاء عملها وذلك بعد خصم جميع التكاليف •

ومن هذا يتبين لنا أن هذه المادة صريحة فى اخضاع علاوة الاصدار للضريبة على الأرباح التجارية باعتبارها ربحا ناتجا عن بيع أحد ممتلكات الشركة وهو شهرة المحل • ونحن نخالف ما ورد فى تعليمات مصلحة الضرائب السابق الاشارة اليها من أن علاوة الاصدار لها صفة رأس المال بدليل أن الشركة عندما ترد للمساهم قيمة حصته فانها لن ترد اليه الا القيمة الاسمية فقط دون العلاوة •

كما تنعى على محكمة استئناف مصر ما ذهبت اليه من أن علاوة الاصدار لا تعتبر ربحا أضيف الى الاحتياطى طالما أنها لم توزع فالمحكمة قد خلطت بين ضريبة الأرباح التجارية وبين ضريبة القيم المنقولة فى حين أنهما ضريبتان مستقلتان ولكل واحدة منهما أحكاما خاصة •

ويظهر لنا هذا الخلط جليا فيما ذكرته المحكمة من أن العلاوة تدمج فى الاحتياطى الموجود من قبل ولا تتغير صفتها الا اذا وزعت فيما بعد على المساهمين ففى هذه الحالة يعتبر التوزيع اثراء يخضع للضريبة • فانه وان كان هذا القول صحيحا من ناحية ضريبة القيم المنقولة الا أنه لا يمنع من سريان ضريبة الأرباح التجارية على هذه العلاوة •

الرأى السليم لمدى خضوع علاوة الاصدار للضريبة على ايراد القيم المنقولة :

ذكرنا أن مصلحة التسجيل فى فرنسا أصدرت تعليمات رأت فيها أن علاوة الاصدار اذا وزعت على الأسهم التى اشتركت فى دفعها فان هذا التوزيع لايخضع للضريبة على ايراد القيم المنقولة بل يعتبر بمثابة رد لرأس المال ، فى

حين أنها اذا وزعت على الأسهم التى لم تشترك فى دفعها فانها تعتبر بمثابة ايراد جديد لهم يجب أن يخضع لضريبة القيم المنقولة .

كما ذكرنا أيضا أن العلة فى هذه التفرقة راجعة الى أن مصلحة التسجيل كانت تخضع علاوة الاصدار للضريبة المفروضة على رأس المال فلما صدر قانون الضريبة على ايراد القيم المنقولة فيما بعد رأت المصلحة ، رغبة منها فى التمشى مع هذه التعليمات ، الا تخضع للضريبة على ايراد القيم المنقولة الا التوزيعات التى لاتكون ردا لحصة الشريك وبالتالى التوزيعات التى تجرى من العلاوة على الأسهم القديمة فقط .

ومن الغريب أن مصلحة الضرائب فى مصر قد حذوت حذو مصلحة التسجيل فى فرنسا وطبقت فتواها بحذافيرها . فقد ورد فى التعليمات التى أصدرتها مصلحة الضرائب [1] انه فى التوزيعات التى تصدرها علاوة أو مكافأة الاصدار يجب التفرقة بين التوزيع الذى يعطى لحملة الأسهم التى اكتتبت فيها بعلاوة اصدار وبين التوزيع الذى يعطى الى من عداهم من المنتفعين ففى الحالة الأولى لا يعتبر أنه قد حصل توزيع بل رد لحصة الشريك فلا تسرى عليه الضريبة أما فى الحالة الثانية فيعتبر أن هناك توزيعا ينشىء استحقاق الضريبة .

ولمعرفة ما اذا كان توزيع مكافأة الاصدار ردا لحصة الشريك لا ينظر الى حامل السهم ولكن الى السهم نفسه فاذا كان السهم قد اصدر بمكافأة فانه يعفى اذا ردت اليه هذه المكافأة حتى ولو كان حامل السهم شخصا غير الشخص الذى دفع المكافأة أى غير الشخص الذى اكتتب فيه .

وعلى عكس ذلك اذا أصدر سهم بغير مكافأة فان حامله يدفع الضريبة على ما يخص السهم القديم من توزيع المكافأة ولو ثبت أن حامله قد استعمل حق الأولوية الممنوح له واكتتب فى الأسهم الجديدة ودفع شخصيا مكافأة الاصدار عنها ، فلا يعفى الا التوزيع الذى يعود على ما يحمل من أسهم جديدة أصدرت بمكافأة .

---

(١) التعليمات التفسيرية رقم ٥ للمادة الأولى .

هذه هى تعليمات مصلحة الضرائب فى مصر عن مدى خضوع علاوة الاصدار للضريبة على ايراد القيم المنقولة وهى مستقاة من تعليمات مصلحة التسجيل فى فرنسا كما بينا واذا كان لهذه التفرقة مايبررها فى فرنسا حيث تتمشى مع التطور التاريخى لنظام الضرائب هناك فانها ليس لها أى محل فى مصر .

وبذلك فاننا نخالف ماذهبت اليه مصلحة الضرائب المصرية من التفرقة بين الأسهم القديمة والأسهم الجديدة عند توزيع العلاوة حيث يجب أن تسرى الضريبة على ايراد القيم المنقولة على جميع الأسهم على السواء سواء القديمة منها أو الجديدة .

فاذا كانت الحكمة من دفع هذه العلاوة هى المساواة بين المساهمين القدماء والمساهمين الجدد فان جميع المساهمين يصبحون على قدم المساواة بعد دفع هذه العلاوة ولا يصبح بينهم جديد أو قديم . واذا قلنا بأنها تعد كرأس مال بالنسبة للمساهمين الجدد وبالتالى تعفى من ضريبة القيم المنقولة عند توزيعها عليهم فاننا يجب أن نخصص للمساهمين القدماء مبلغا مساويا من الاحتياطى نعفيه من الضريبة عند توزيعه عليهم حتى تتحقق المساواة والا لألحق الغبن بهم ولما تحققت المساواة التى ننشدها .

ونحن اذا ما نظرنا الى المسألة من وجهة أخرى لقلنا بأن العلاوة بعد تحصيلها تجعل جميع المساهمين فى مستوى واحد وهى بوضعها فى حساب خاص يأخذ حكم الاحتياطى الرأسمالى تضيع معالمها وتمزج مع احتياطيات الشركة الأخرى وتصبح ملكا على الشيوع لجميع المساهمين فلا يوجد اذن أى مبرر عند توزيعها للتفرقة بينهم .

وهذا هو السبب أيضا الذى جعل مصلحة التسجيل فى فرنسا تتمسك بضرورة وضع علاوة الاصدار فى حساب خاص مستقل غير حساب الاحتياطى لامكان تطبيق تعليماتها المشار اليها والتى تسمح حينئذ باعفاء العلاوة من ضريبة القيم المنقولة اذا وزعت على الأسهم التى اشتركت فى دفعها لأنها اذا أدمجت مع الاحتياطى فلا تصبح ممثلة لعلاوة الاصدار حيث تضيع معالمها ولا تختلف عن الاحتياطى المندمجة فيه .

وهذا أيضا ما حدا ببعض المحاكم الفرنسية [١] بأن تقضى بأنه اذا استخدمت علاوة الاصدار فى تغطية بعض المصروفات الرأسمالية مثل المصاريف الخاصة باصدار الأسهم كمصاريف الاكتتاب والاعلان وغيرها ، فان العلاوة تضيع معالمها ولا تصبح لها ذاتية •

كما ترى مصلحة التسجيل فى فرنسا أيضا أن الجمعية العمومية للشركة اذا ما قررت استخدام جزء من علاوة الاصدار فى أعمال الشركة كالتصليحات والترميمات مثلا فان ذلك يمنع من اعادة هذا المبلغ ثانية للحساب الذى أخذت منه وهو حساب العلاوة وبالتالى فانه اذا أعيد هذا المبلغ لنفس الحساب فيما بعد من الاحتياطى مثلا ، ثم وزع فان الضريبة تسرى عليه بالكامل دون تفرقة بين ما اذا كان التوزيع قد أجرى على الأسهم القديمة أو الأسهم الجديدة •

كما قضت بعض المحاكم فى فرنسا أيضا [٢] بأن الشركة اذا رحلت جزءا من علاوة الاصدار الى الجانب الدائن لحساب الأرباح والخسائر [٣] فيجب أن يكون هناك نص صريح بأن هذا الجزء مرصود لتوزيع الأرباح • أما اذا لم ينص على ذلك صراحة فان علاوة الاصدار المرحلة للجانب الدائن من الحساب يفترض أن الشركة استخدمتها فى مقابلة مصاريفها المختلفة وبذلك تضيع معالمها وتسرى الضريبة على كافة المبلغ عند التوزيع •

ولا شك اذن أن مصلحة الضرائب فى مصر يجب أن تتطلب ذلك أى يجب أن تتطلب ضرورة وضع العلاوة فى حساب خاص مستقل غير حساب الاحتياطى العام حتى يمكنها مراقبة التوزيعات التى تجريها الشركة وبالتالى حتى يمكنها تطبيق تعليماتها • ذلك أنه اذا ما مزجت هذه العلاوة فى الاحتياطى فسوف تضيع معالمها ولا يمكن بعد ذلك معرفة ما اذا كانت التوزيعات قد تمت من العلاوة أم من الاحتياطى •

ولكننا نرى أن هذه كلها مسائل لا تتفق مع احكام الضريبة على ايراد القيم المنقولة فهذه الضريبة تصيب كل توزيع تجريه الشركة أيا كان مصدر

(١) حكم محكمة السين الصادر فى ٢٠ يناير ١٩٢٨
(٢) حكم محكمة السين الصادر فى ٤ مارس ١٩٣٧
(٣) يراعى أنه يجب أن يتم الترحيل لحساب التوزيع لا حساب الأرباح والخسائر .

هذا التوزيع طالما أنه لم يكن ردا لرأس المال • ولما كان رأس المال محددا بالقيم الاسمية للأسهم بدليل أن الشركة لن ترد للمساهم عند التصفية الا القيمة الاسمية للأسهم فقط كرأس مال له ، فان ضريبة القيم المنقولة ينبغى أن تتناول جميع التوزيعات التى تجرى من علاوة الاصدار سواء كانت للمساهمين القدماء أم للمساهمين الجدد •

الخلاصة :

مما سبق تبين لنا :

(أولا) ان علاوة الاصدار تعتبر بمثابة ثمن بيع لشهرة المحل ولما كانت تكاليف الشهرة صفرا فى حالة عدم دفع أى مبلغ فى تكوينها ـ فان العلاوة يجب أن تعتبر ربحا للشركة يخضع للضريبة على الأرباح التجارية •

(ثانيا) ان علاوة الاصدار يجب أن تخضع للضريبة على ايراد القيم المنقولة اذا وزعت وذلك بالنسبة لجميع الأسهم القديمة والجديدة لأن العبرة فى ضريبة القيم المنقولة سريانها على كل ما يحصل عليه المستفيد دون نظر الى مصدر التوزيع •

(ثالثا) أنه ينبغى على مصلحة الضرائب اعادة النظر فى الموضوع على ضوء هذا البحث وتعديل تعليماتها بما يتفق مع ذلك •

(٧)



تاريخ العلاقات الدولية للعربية السعودية

منذ أول القرن التاسع عشر

للأستاذ محمود كامل المحامي

بدأ القرن التاسع عشر والعربية السعودية تحت السيادة الاسمية للدولة العثمانية .

وقد شهدت الأعوام الأولى لهذا القرن توقيع معاهدة باريس فى ٢٥ من يونيو عام ١٨٠٢ التى أعاد بها نابليون مصر الى الدولة العثمانية بعد جلاء القوات الفرنسية عنها .

ولكن نابليون لم ينس الحلم الذى طالما راوده ، وهو غزو الهند ، فأرسل الكولونيل « سباستيانى » Sebastiani الى سوريه عام ١٨٠٢ لتقدير القوات الانجليزية والعثمانية فيها وأرسل الجنرال « ديكان » Decaen الى الهند عام ١٨٠٣ للتفاهم مع ابن « تيبو صاحب » وأمراء الهند . وفى العام التالى صرح أمام الأمراء الألمان بأنه « فى الشرق وحده تؤدى الأعمال العظيمة ، وفيه وحده تصنع العظمة وتلتمس الثروة الضخمة » [1] وبعد أن حاول نابليون عبثا أن يجتذب السلطان سليم الثالث الى حلف معه ضد انجلتره عرض على اليكسندر قيصر روسيا أن يشتركا معا فى اقتسام تركيه لفتح أبواب الشرق .

وكان السعوديون الوهابيون فى الأعوام القليلة التى سبقت ذلك قد ضموا البحرين وعمان وخاصة قبائل الجواسمى فى رأس الخيمة الى دولتهم الناشئة فتم اخضاع الشاطىء الغربى للخليج العربى لهم .

---

(1) "Ce n'est que dans l'Orient qu'on peut travailler grand ; ce n'est que là que se font les grandes réputations, les grandes fortunes" Benoist-Méchin, Ibn Séoud, 1955, p. p. 84-85.

ولما قتل عبد العزيز بن محمد بن سعود فى ٤ من نوفمبر سنة ١٨٠٣ بيد شيعى خلفه ابنه سعود الذى عاد الى مهاجمة الحجاز فدخل المدينة عام ١٨٠٥ ومكه فى يناير عام ١٨٠٦ واضطر الشريف غالب أن يسلم للسعوديين تسليما تاما فانتشر المذهب الوهابى فى الحجاز وأمر سعود بابطال الدعاء لسلطان تركيا فى خطب المساجد .

ولم يكد يقبل عام ١٨٠٨ حتى كان سعود قد أتم غزو شبه الجزيرة العربية فأصبحت مملكته تضم الى جانب نجد الحجاز والعسير واليمن وحضرموت والاحساء والبحرين والبصره . وفى الشمال امتدت سلطته الى حوران وكانت قواته المعسكرة فى وادى سرحان تهدد دمشق وبغداد فى نفس الوقت وبذلك عادت الجزيرة العربية فاتحدت بين يدى زعيم واحد [1] .

وانتهز نابليون هذه الفرصة فأرسل ممثله السياسى ده لاسكاريس De Lascaris «الدرعية» عاصمة النجديين السعوديين فى آخر عام ١٨١١ وأجرى « ده لاسكاريس » مع سعود أمير نجد وامام الوهابيين عدة محادثات سرية . وكان قدوم لاسكاريس الى الدرعية قد سبقه جو موات لمهمته السياسية بسبب انتصارات نابليون العسكرية فعندما طلب مبعوث نابليون من سعود مساعدة امبراطور فرنسا فى القضاء على السيطرة العثمانية وفى تيسير الوصول الى الهند على القوات الفرنسية أنصت اليه باهتمام لأن هذا المشروع كان يلتقى بمصالحه الشخصية فان أسرته ــ أى الأسرة السعودية ــ كانت توالى محاربة الأتراك منذ أجيال عديدة وكان غزو سوريا تحقيقا لرغبة عرب الصحراء القديمة فى التقدم الى أراضى الشمال الشرقى الخصبة .

ولكن الانجليز كانوا يراقبون الأحداث فى هذه المنطقة بيقظة وكانوا قد أرسلوا وكلاءهم الى السويس وجده ومسقط وعدن فسرعان ما علم هؤلاء الوكلاء بما كان يدور فى عاصمة نجد . ولما كانت حكومة لندن موطدة العزم على ألا تسمح بأى ثمن للدولة العربية بأن تنضم الى معسكر نابليون فقد أسرعت بارسال مبعوثها الى سعود لاقناعه بألا يربط مصيره بمصير الفرنسيين

---

(١) Benoist-Méchin, Ibn Séoud, p. 84.

ووصـــل « لورد كاستارى » Castlereaph الى حد وعده بأن يحصل له على اعتراف السلطان بسيادته اذا تعهد رسميا بألا يهاجم تركيا ٠

وقد وازن سعود بين هذه العروض المختلفة وانتهى الى قرار بقبول المشروع الذى عرضه عليـــه « ده لاسكاريس » باعتبـــار أنه أقرب العروض الى آمال الشعب العربى ٠

ولم يكد يتم الاتفاق حتى أمر سعود قواته بأن تتأهب للمعركة فقامت هذه القوات بالهجوم فى نهاية عام ١٨١٢ وتوغل الوهابيون فى العراق حيث استولوا على « كربلاء » ثم هاجموا « حلب » وفرضوا عليها الجزية وتقدم فريق آخر من هذه القوات الوهابية عن طريق وادى سرحان الى ضواحى دمشق وأصبح الوهابيون متأهبين للسير الى القسطنطينية والى شـــواطىء البحـــر الأبيض المتوسط [١] ٠

ولما تبينت الحكومة التركية عجزها عن التغلب على هذه الدولة العربيـــة الناشئة التى كانت تستند الى عقيدة دينية تمكنت من اتباعها وأرست قواعدها فى قلب شبه الجزيرة ، لجأت الى مصر ، وكان واليها محمد على الذى ينتمى الى قوله التى تقع فى حدود اليونان الجغرافية الآن ، أن يتولى هذه المهمة نيابة عن تركيا صاحبة السيادة على شبه الجزيرة العربية ومصر فى ذلك الوقت ٠

وقد بدأت الحملة المصرية الأولى بقيادة طوسون بن محمد على فى أواخر عام ١٨١١ بغزو ينبع من البحر والبر ولكن عبد الله وفيصل ابنا سعود استطاعا أن يتغلبا على طوسون فى ٢٣ من نوفمبر من نفس العام أثناء تقدمه نحو المدينـــة فى أول الأمر ، الا أن المصريين عادوا فاستولوا على المدينة فى نوفمبر عام ١٨١٢ وعلى مكه فى يناير عام ١٨١٣ وعلى الطائف بعد ذلك بأيام ٠ وفى أواخر أغسطس من نفس العام قدم محمد على الى جده وحاول سعود أن يعقد معه صلحا ولكنه أبى ٠ فتابع السعوديون مقاومتهم للغزو المصرى الذى كانوا يعلمون أنه انما تم لحساب تركيا ، وبايعاز منها ، وتوفى ســـعود بالدرعيـــه أثناء ذلك الصراع فى ٢٧ من أبريل عام ١٨١٤ ٠ فخلفه ابنه عبد الله الذى لم يستطع مقاومة المصريين

---

(١) Benoist-Méchin, pp. 85-86.

بقيـــادة محمد على عنـــدما هاجموا « تربه » واستولوا عليها فى ١٥ من ينــاير عام ١٨١٥ ثم تابعوا السير الى العسير • وفى مارس من نفس العام سار المصريون بقيادة طوسون الى نجد • ولم يصل الصراع بين الفريقين الى نتيجة حاسمة الى سبتمرعام ١٨١٦ عندما تولى ابراهيم بن محمد على القيادة • وقد قاومت مدينة الرأس ثلاثة أشهر حصار ابراهيم ثم سلمت فى ٢١ من أكتوبر عام ١٨١٧ كما قاومت الدرعيـــة ذلك الحصـــار من أوائل ابريل الى ٦ من سبتمبر عام ١٨١٨ عندما ســـلمت • واستبسل عبد الله رغم تسليم عاصـــمته ثلاثة أيام كاملة بعد ذلك معتصما بقصره فيهـــا حتى سلم فى ٩ من سبتمبر فأرسله ابراهيم ومعـــه أحفاد محمد بن عبد الوهاب مؤســـس المذهب الوهابى الى أبيـــه محمد على بالقاهرة الذى أرسل عبد الله مع بعض أتباعه الى الأستانة فشنقوا فى ١٧ من ديسمبر عام ١٨١٨⁽¹⁾ وبذلك تمكنت تركيا من أن تصل فى الايقاع ـــ وقتئذ ـــ بين القطرين العربيين الى ذلك الحد المؤلم واتخذت محمد على « آلة » للثأر من السعوديين الذين ثاروا فى وجهها وحرروا هذه المنطقة من الشرق العربى •

وبدأ العهد الثانى من عهـــود الدولة الوهابية السعودية عام ١٨٢٠ بتولى تركى بن عبد الله بن محمد بن ســـعود • وهو رأس الفرع الثانى من أسرة آل سعود لأن والده عبد الله هو أخ عبد العزيز الذى رأينا أنه تولى الملك من عام ١٧٦٦ الى عام ١٨٠٣ بعد وفاة أبيهما محمد بن سعود مؤسس الأسرة • ولم ينته صراع تركى مع المصريين ومع ولاة تركيا فى الحجاز الى نتيجة حاسمة فاضطر الى الموافقة على دفع الجزية لمحمد على • ثم التفت الى منطقة الخليج العربى فأعاد الاستيلاء على الاحساء عام ١٨٣٠ كما أعاد ضم البحرين وجعل الرياض عاصـــمة الدولة السعودية بعد أن خربت الدرعية • الى أن قتل بيد أحد أفراد أسرته عام ١٨٣٤ فخلفه ابنه فيصل • وكانت مؤامرات تركيا لا تزال تعمل عملها للكيد لهذه الدولة العربية فاتفق محمد على عام ١٨٣٧ مع بن سعود ، وسعود هو الذى رأينا أنه تولى الحكم بين عامى ١٨٠٣، ١٨١٤ أى أنه أحد أفراد الفرع الأول من فروع الأسرة السعودية ، واستولى على الدرعية وعلى الرياض • وتمكن خورشيد التركى قائد الجيش المصرى من هزيمة فيصل بالدلم فى ١٠

(١) George E. Kirk, Short History of the Middle East, 1952, p. 77.

من ديسمبر عام ١٨٣٨ وأسره ثم أرسله الى مصر كما حدث فى ٩ من سبتمبر عام ١٨١٨ - أى قبل ذلك بعشرين عاما مع عبد الله أخى خالد . وتولى خالد الحكم كمكافأة على تآمره مع تركيا ضد أسرته .

وكانت تركيا قد جهزت أربعة جيوش للقضاء على حركة التحرر العربى . الجيش الأول بقيادة خورشـيد وقد اتجه الى نجد وتولى هزيمة فيصـل فى « الدلم » كما ذكرنا ووصل الى شواطىء الخليج العربى بعد أن اجتاز الجزيرة العربية من الغرب الى اشرق . والجيش الثانى بقيادة ابراهيم باشا وقد اندفع الى اليمن واستولى على صنعاء وأرغم امام اليمن على التنازل عن سلطته لسلطان تركيا . والجيشان الثالث والرابع بقيادة أحمد باشا وسليم باشا توليا اخضاع قبائل « العسير » والحجاز (١٨٣٦ - ١٨٣٧) .

وهكذا أخضعت هذه القوة التى بدت وكأنها قدر لها أن تستعيد أمام مجد الاسلام فأعيد التضييق عليها داخل الصحراء التى كانت قد انطلقت منها فائزة منتصرة [1] . ولكن عبد الله بن ثنيان أحد أقطاب الفرع الأول من هذه الأسرة طرده من الرياض فى ديسمبر عام ١٨٤١ بعد أن جلا المصريون وقوادهم الأتراك عن الحجاز ، وقد عاد فيصل بن تركى بن عبد الله بن محمد بن سعود الذى كان قد أسره المصريون عام ١٨٣٨ الى الحكم عام ١٨٤٣ بعد أن أطلق سراحه . ورأى أن يتحالف مع أسرة ابن رشيد التى كانت قد تحكمت فى منطقة جبل شـمر ، كما تصالح مع مصر وتركيا .

وكانت حدود الدولة السعودية فى عهد فيصل من الشمال خط يمتد من جوف العامر الى قرب الكويت مباشرة عند نهايتها الشرقية ، ومن الجنوب تحد نجد بالربع الخالى أو الصحراء الكبرى ، ومن وادى الدواسر من نهايته الغربيـة الى نقطة غير معينة فى الصحراء فى اتجاه الخليج الفـارسى ومن الشرق تنحدر حدود نجد الى الخليج الفارسى الى الكويت فى طرفهـا الشمالى فنازلا الى أبى ظبى ، وبعد أن يمر خط الحـدود قليلا حتى يصل الى بريمى ينحنى خط الحدود نحو الجنوب الشرقى ويمتد وراء تلال مسقط وعمان ، ومن الغرب خط يمتد تقريبا من الشمال والجنوب بين الحجاز من جهة ووادى الدواسر من جهة

(1) L. A. Sédillot, Histoire des Arabes, 1854, p. 463

أخرى بحيث يقع وادى الدواسر فى نهاية الطرف الجنوبى لهذه الحدود . فهذه الجهات كل سكانها ورؤسائها يخضعون فعلا للامام فيصل . وهناك جهات أخرى كان يكتفى فيها الامام فيصل بضريبة سنوية علامة على الخضوع ، فأمير البحرين كان يدفع أربعة آلاف ريال ، وسلطان مسقط ستة آلاف ، ورئيس ساحل عمان من جهة الخيمة الى أبى ظبى ١٢ ألف ريال [١] .

وقد حاولت السياسة الاستعمارية الأوروبية — أن تستغل الصراع بين السعوديين وأمراء شمر . فأرسلت فرنسا فى عهد نابوليون الثالث القس الجزويتى وليم جيفورد بلجراف Palgrave الذى كان قد عمل من قبل ضابطا بالجيش الهندى فى مهمة الى أسرة ابن رشيد أمراء شمر فى الفترة الثانية من حكم فيصل ابن تركى (١٨٤٣ — ١٨٦٥) وهو جد الملك عبد العزيز بن عبد الرحمن — ولم يكشف الى الآن سر هذه المهمة . ولكن الحكومة البريطانية ردت عليها بأن كلفت أحد ممثليها بزيارة فيصل عام ١٨٦٤ .

وفى عام ١٨٦٦ توفى فيصل فثارت الخلافات بين ولديه عبد الله وسعود .

وفى عام ١٨٧١ استولى الأتراك بقيادة مدحت باشا على الاحساء وضموها الى البصرة .

وقد سافر عبد الرحمن بن فيصل الى بغداد وأقام بها أربعة أعوام محاولا التفاوض مع الأتراك بشأن الاحساء ولكنه لم يوفق فعاد مصمما على استرداد الاحساء عام ١٨٧٤ .

وشهدت الأسرة السعودية خلافا حادا بين أفرادها شجع محمد بن الرشيد صاحب حائل عام ١٨٨٦ على أن يخلع عبد الرحمن بن فيصل بن تركى وأصبحت الرياض منذ عام ١٨٨٨ تابعة لحائل . وقد أتم محمد بن الرشيد الاستيلاء عليها عام ١٨٩١ رغم كفاح عبد الرحمن بن فيصل لاستعادة ملكه فيها .

وعاش السعوديون فترة من أشد فترات تاريخهم اذ أن أبناء سعود بن فيصل تمكنوا من القبض على عمهم عبد الرحمن فتدخل محمد الرشيد حاكم قبائل

(١) محاضرة الكولونيل بيلى فى الجمعية الجغرافية الملكية سنة ١٨٦٥ نقلا من حافظ وهبه ، نفس المرجع — ص ٢٣١

حائل وأفرج عنه ونقله معه الى حائل وعين من قبله منـدوبا لحكم الرياض الى جانب عبد الرحمن بن فيصل ولكن عبد الرحمن عز عليه أن يستمر على الحيـاة فى الرياض التى حكمها آباؤه وأجداده سادة مكرمين بينما مندوب ابن الرشيد هو صاحب الأمر والنهى فيها فقرر عبد الرحمن فى عام ١٨٥٣ الهجرة من وطنه .

وقد اتجه عبد الرحمن ومعه عشرون من أنصاره وابنه عبد العزيز وأخوه محمد الى الجنوب . فالتجأ فى بادىء الأمر الى قبائل « عجمان » ثم أرسل زوجته الى « البحرين » عند ما تبين أن تلك القبائل لم تكن تضمر الخير له ولا لأسرته وتابع هجرته الى واحة « الحريق » وهنـاك جاءه مبعوث من الحكومة التركية أرسله اليه حاكم الاحساء . فقد بدأت تلك الحكومة تستريب من موقف آل الرشيد ولذلك عرض الأتراك على عبد الرحمن أن يساعدوه فى استعادة الرياض بشرط أن يقبل أن يضعوا فيها قوة عسكرية وأن يعترف بتبعيته للباب العـالى ولكن عبد الرحمن أبى قبول العرض التركى . وبذلك تجمع ضد آل سـعود غضب آل الرشيد وحقد عجمان وعداوة الحكومة التركية [١] .

وتابع عبد الرحمن سيره نحو الجنوب عبر صحراء الربع الخالى . وفى هذه الصحراء جاءه رسل محمد الصباح شيخ الكويت يعرضون عليه ضيافة الكويت . فقد تبين وزراء السلطان عبد الحميد انهم أخطأوا بترك آل الرشـيد يسحقون آل سعود لأن ذلك قد أطلق لمطامع آل الرشيد العنان . فطلبت الاستانة من محمد شيخ الكويت أن يعـرض ضـيافته على عبد الرحمن وأسرته على أن تتكفل الحكومة التركية بنفقاتها . وقبل عبد الرحمن ذلك دون أن يدرى بما دار بشأنها سرا بين الكويت والاستانة وقد عاش عبد العزيز بن عبد الرحمن طفولتـه فى الكويت منذ عام ١٨٩٥ . وكانت له أول نافذة على الحياة الدولية . ففيها كان يلتقى التجار الفرس والهنود والسوريون والأرمن والترك واليهود والأوروبيون . وفيها كانت تدبر خطط الجواسيس فان معظم الدول العظمى كانت ترسل اليهـا قناصل ووكلاء سريين يتظاهرون بأنهم تجار أو مبشرون أو أثريون [٢] .

---

(١) Benoist-Méchin. pp. 104-105.

(٢) Benoist-Méchin. pp. 110-111.

وبدأ العهد الثالث من عهود الدولة الوهابية السعودية فى مارس عام ١٩٠٢ باستعادة عبد العزيز بن عبد الرحمن بن فيصل للرياض وكان قد استعان وأبوه عبد الرحمن بالشيخ مبارك الكويتى . وقد حاول آل ابن الرشيد حكام حائل عبثا الاستنجاد بتركيا ، اذ أن عبد العزيز أسرع بارساء قواعد هذا العهد الثالث على أسس ثابتة وضم حوله الأسرة السعودية التى كانت قد تبينت عواقب الفرقة بين أفرادها ، كما عمل جاهدا على تكتيل القبائل العربية المجاورة فى وحدة سياسية قوية .

وكان الشريف والد الملك حسين عندما تولى أمارة مكة قد بدأ عهده باهداء أسلحة الى الأمير عبد العزيز الرشيد أمير حائل وخصم الأمير عبد العزيز آل سعود . الذى كان عبد العزيز قد استرد منه الرياض عام ١٩٠٢ .فترك ذلك بطبيعة الحال أثرا سيئا فى نفس الأمير السعودى . وفى ٢ مايو ١٩٠٤ — بعد أن هدأ عبد العزيز من حربه مع ابن الرشيد — لاحظ أن الاتراك بدأوا يعينون ابن الرشيد فأرسل للحكومة الانجليزية يحتج على تدخل الأتراك كما أرسل الى السير برسى كوكس — بواسطة الشيخ مبارك آل صباح أمير الكويت — خطابا يلوح فيه عبد العزيز بأنه اذا لم تؤيده الحكومة البريطانية فى صراعه ضد الأتراك فانه سيضطر الى قبول مساعدة روسيا التى كانت قد عرضتها عليه فى العام السابق أى عام ١٩٠٣[١] .

فى بدء شهر يونيو ١٩٠٤ تجمعت بعض القوات التركية فى سمراء على نهر الفرات بالعراق حيث استنجد آل الرشيد بمن ينتمون الى قبائل شمر من أهل العراق . وقد تحركت تلك القوات جنوبا الى « القصيم » المنطقة الواقعة بين الرياض وبلاد شمر . وهى أغنى مناطق نجد . وقد دارت المعركة بين الأتراك وآل رشيد من جانب وبين قوات عبد العزيز السعودية من الجانب الآخر فى فجر يوم ١٥ من يوليو ١٩٠٤ وانتهت بهزيمة عبد العزيز . كما أن آل الرشيد بهذه المعركة مكنوا الأتراك من دخول وسط الجزيرة العربية .

وقد استفاد عبد العزيز من هذه التجربة فقرر أن يرجىء الصرع مع آل شمر وأن يركز هجومه على القوات التركية فى العام التالى وقد وفق فى هذه

---

(١) حافظ وهبه — نفس المرجع — ص ٢٤٤

المرة . ولم ينج من تلك القوات الا عدد قليل استطاع أن يهرب الى البصره . ولكن عبد العزيز لم يبهره هـذا النصر واعتزم أن يصفي موقفـه مع حكومة الاستانة . ولما كان الشيخ مبارك الصباح حاكم الكويت على علاقة طيبة بمخلص باشا محافظ البصرة التركى فقد طلب عبد العزيز الى مبارك أن يمهد اللقاء بين عبد الرحمن ــ كوكيل عن ابنه عبد العزيز ــ وبين المحافظ التركى . وقد اتفق الطرفان بعد لقائهما فى البصرة على أن يعترف السلطان بسيادة عبد العزيز على نجد فى مقابل قبول عبد العزيز لقوة عسكرية عثمانية فى القصيم ولانشاء ثكنات عسكرية تركية فى (العنيزة) و (البريده) .

وقد نفذت هذه الاتفاقية ولكن القوات التركية لم تستطع البقاء بعـد أن تكرر الاعتداء على أفرادها واضطرت الى الجلاء فى آخر عام ١٩٠٥

وفى عام ١٩٠٨ تولى حزب تركيا الفتاة الحكم فى الاستانة . وخلع عبـد الحميد ومحل محله محمد الخامس . وكان حكام تركيا الجدد أنور وطلعت وجمال قد قطعوا العهود على أنفسهم . بألا يقعوا فى أخطاء الماضى . ولكن لم يلبث أن تبين العرب أن أولئك الحكام الجدد لا ينوون اطلاقا التنازل عن السيطرة على الأقطار العربية .

وكانت بريطانيا قد احتاطت للأمر فعقدت مع روسيا اتفاقا فى ٣١ من أغسطس ١٩٠٧ يعطى روسيا الحق فى التركستان فى مقابل اطلاق يد بريطانيا فى الخليج الفارسى .

وفى عام ١٩١٠ عقب تولى الشريف حسـين أمارة مكة تمالك عبد العزيز آل سعود أعصابه وأرسل أحد أبناء عمه الى مكه ومعه هدية من الجياد وخطاب جاء فيه « اننا حاسبون أنفسنا من خواصكم والا هديتنا رؤوسنا وما تحت أيدينا وحررنا هذا الكتاب لموجب التعرض لخدمتكم وما يبدو من اللازم والا أمركم علينا تام على كل حال وما تفعلون معنا وتحطون أنظاركم علينا تجدون ان شـاء الله مضاعفا بالخدمات والسمع والطاعة »[1] .

وفى العام التالى ــ أى عام ١٩١١ ــ أحس عبد العزيز بالحيرة بين الدولتين الأجنبيتين اللتين كانتا تتصارعان على أرض وطنه . وهما بريطانيا وتركيا . الى

(١) حافظ وهبه ــ نفس المرجع ــ ص ٢٠٥

أيهما ينحاز ؟ وعاد فطلب من مبارك الصباح حاكم الكويت أن يعجم عود حماته البريطانيين . وقد شرح مبارك الصباح للسلطات البريطانية أن مصالح ابن سعود لا تتعارض مع مصالحهم وانهما متفقان فى هدف واحد . هو طرد الأتراك من الخليج لفارسى . وقد اقتنعت تلك السلطات البريطانية بذلك وأجابت بأنها لا تعارض فى أى عمل يقوم به عبد العزيز بشرط ألا يمس الكويت .

وفى ذلك الوقت كانت الاحساء يديرها محافظ تركى يقيم فى « الهفوف » عاصمة المنطقة . فاستولى عبد العزيز عليها كما استولى على ميناءين أخريين هما « القطيف » و «العقير» عام ١٩١٣ . وأجلى الأتراك عنهما . فاضطروا أن يعقدوا معه اتفاقا اعترفوا فيه بأن الاحساء جزء من نجد وبأن عبد العزيز حاكمها . وفى مقابل ذلك قبل عبد العزيز أن يعترف اسميا بالسيادة التركية . ولم يتدخل البريطانيون فى ذلك الصراع السعودى ــ التركى كما سبق أن اتفقوا مع مبارك الكويتى .

وكانت الاحساء ــ التى بدت فى الظاهر فقيرة معدمة ــ من أغنى بلاد العالم فى الحقيقة . لأن أراضيها الرملية التعسة المجدبة التى كانت تزرع بأقدم الطرق البدائية انما تساوى امبراطورية . كانت تلك الرمال تخفى تحتها أغنى آبار الزيت فى العالم . كان ابن سعود يجهل ذلك كما كان الانجليز يجهلونه والا لسارت الأمور فى اتجاه آخر يختلف عن الاتجاه الذى سارت فيه كل الاختلاف [١] .

وقبل الحرب العالمية الأولى أقبل بعض أعضاء « الجمعية العربية الفتاة » التى كانت قد ألفت من بعض الشبان العرب بغرض تحرير البلاد العربية من الحكم العثمانى من دمشق الى الرياض وتحدثوا الى عبد العزيز فى شأن الهدف المشترك . وعرضوا عليه أن يتزعم الحركة التى ترمى الى تحرير العرب وصارحوه بأنهم تحدثوا فى هذا الشأن الى مبارك حاكم الكويت وحسين حاكم مكه . ولكن عبد العزيز لم يستطع أن يشاركهم الاطمئنان الى حسين الذى كان متزوجا من تركية والذى كان تابعا للسلطان والذى كان ابنه عبد الله نائب رئيس البرلمان التركى والذى كان ابنه الآخر فيصل نائب جده فى ذلك البرلمان .

---

(١) Benoist-Méchin, p. 174.

ولما أعلنت الحرب العالمية الأولى سارعت الحكومة البريطانية فأرسلت الكابتن « شيكسبير » Shakespeare القنصل البريطانى فى الكويت الى ابن سعود فى الرياض ليحثه على اعلان الحرب على تركيا [١] وكانت مهمة «شيكسبير» شديدة الشبه بمهمة « ده لامكاريس » الذى أرسله نابليون قبل ذلك بمائة عام الى سعود . ولكن عبد العزيز كان يدرك الكارثة التى حلت بجده من الاندفاع فى مثل تلك المغامرة . فطالت المفاوضات بينه وبين القنصل البريطانى عدة أسابيع دون أن يصلا الى نتيجة . وكان مبارك قد نقل أخبار هذه المفاوضات السعودية ــ البريطانية الى الأتراك فقرروا أن يضعوا حدا لها وأثاروا بعض قبائل شمر فى « حائل » وساروا الى الرياض حتى يمنعوا اتمام أى اتفاق بين السعوديين والبريطانيين . وبدا اذ ذاك أن مباركا قد انحاز الى الأتراك . وكانت القوات المهاجمة تضم الى جانب فرسان شمر بعض الفرق التركية . ولما التقى الفريقان كان « شيكسبير » يشهد المعركة فطوقته فرقة من فرسان شمر وأجهزت عليه . ولكن الأتراك اضطروا الى التقهقر .

وتبين عبد العزيز أنه لا يجب أن يظل وحده . فأعاد فتح باب المفاوضات مع البريطانيين والتقى فى « العقير » ميناء الاحساء بالسير « برسى كوكس » Cox ووقع الاثنان فى أول يناير عام ١٩١٥ أول معاهدة بين الفرقين [٢] .

---

(١) Captain Shakespeare's last journey ; Geographical Journal ; 1922.

(٢) نصت هذه المعاهدة ــ التى وصفها الشيخ حافظ وهبه بأنها تدل على قصر نظر مستشارى ابن سعود وجهلهم بما يجرى فى العالم والاستفادة من الفرص المتوالية ــ على :

أولا ــ أن الحكومة البريطانية تعترف وتقبل بأن نجد والاحساء والقطيف وجبيل وملحقاتها التى تعين هنا والمرافىء التابعة على سواحل خليج العجم ــ كل هذه المقاطعات هى تابعة للأمير ابن سعود وآبائه من قبل ، وهى تعترف بابن سعود حاكما مستقلا على هذه الأراضى ورئيسا مطلقا على جميع القبائل الموجودة وتعترف لأولاده وأعقابه الوارثين من بعده ، على أن يكون خليفته منتخبا من قبل الأمير الحاكم وأن لا يكون مخاصما لانجلترا بوجه من الوجوه ، أى أنه يجب أن لا يكون ضد المبادىء التى قبلت فى هذه المعاهدة .

ثانيا ــ اذا تجاوزت احد ىالدول على أراضى ابن سعود أو أعقابه من بعده دون اعلام الحكومة البريطانية ، ودون أن تمنح الوقت المناسب للمخابرة مع ابن سعود لأجل تسوية الخلاف ، فالحكومة البريطانية تعاون ابن سعود ضد هذه الحكومة وفى مثل هذه الظروف يمكن للحكومة البريطانية بمساعدة ابن سعود أن تتخذ تدابير شديدة لأجل محافظة وحماية منافعه .

=

وقد وقع هذه المعـاهدة سير « برسى كوكس » الذى كان قد حل محل « شيكسبير » كقنصل لبريطانيا فى الكويت ٠

وقد علق بعض المؤرخين الأوربيين على معـاهدة « العقير » البريطانية — السعودية بأن عبد العزيز أعلن فيها « انضمامه رسميا الى جانب انجلترة وتعهد صراحة بألا يهاجم حلفاءها وألا يساعد أعدائهـا ٠٠٠ وقد اعترف الانجليز من جانبهم بمملكة ابن سعود فى نجد والاحســاء مستقلا بهما عن الأتراك ٠ كمـا تعهدوا بأن يدفعوا له خمسة آلاف جنيه استرلينى شهريا كاعانة وأن يمدوه بالأسلحة وأن يقدموا اليه المساعدة اذا وقع عليه هجوم جديد[1] ٠

وكانت قد دارت وقتئذ مراسلات بين الشريف حسين وسير هنرى مكماهون فى عامى ١٩١٥ ، ١٩١٦ وهى المراسلات التى فهم منهـا الشريف حســين ومن أحاديثه مع المندوبين البريطانيين أن بريطانيا توافق على انشاء مملكة عربيـة على الأسس الآتية :

١ — تتعهد بريطانيا العظمى بتشكيل حكومة عربية مستقلة بكل معـانى الاستقلال فى داخليتها وخارجيتها وتكون حدودها شرقا بحر خليج فارس ومن الغرب بحر القلزم والحدود المصرية والبحر الأبيض وشمال حدود ولاية حلب والموصل الشمالية الى نهر الفرات ومجتمعة من الدجلة التى مصـبها فى بحر فارس ما عدا مستعمرة عدن فانها خارجة عن هـذه الحدود ، وتتعهد هـذه الحكومة برعاية المعاهدات والمقـاولات التى أجرتها بريطانيا العظمى مع أى

= ثالثا — يتعهد ابن سعود ان يمتنع عن كل مخابرة او اتفاق او معاهدة مع اية حكومة أو دولة أجنبية وعلاوة على ذلك فانه يتعهد باعلام الحكومة البريطانية عن كل تعرض أو تجاوز يقع من قبل حكومة اخرى على الأراضى التى ذكرت آنفا .

رابعا — يتعهد ابن سعود — بصورة قطعية — أن لا يتخلى ولا يبيع ولا يرهن ولا بصورة من الصور يقبل بترك قطعة أو التخلى عن الأراضى التى ذكرت آنفا ولا يمنح امتيازا فى تلك الأراضى لدولة أجنبية أو لتبعية دولة أجنبية دون رضا الحكومة البريطانية وأنه يتبع نصائحها التى لا تضر بمصالحه .

خامسا — يتعهد ابن سـعود بأن يبقى الطرق المؤدية الى الأماكن المقدسـة مفتوحة وأ نيحافظ على الحجاج أثناء ذهابهم الى الأماكن المقدسة ورجوعهم منها .

سادسا — يتعهد ابن سعود كما تعهد والده من قبل بأن يمتنع عن كل تجاوز وتداخل فى أرض الكويت والبحرين واراضى مشايخ قطر وعمان وسـواحلها وكل المشايخ الموجودين تحت حماية انجلترا والذين لهم معاهدات معها .

(1) Benoist-Méchin, p. 198.

شخص كان من العرب فى داخل هذه الحدود بأنها تحل محلها فى رعاية وصيانة حقوق تلك الاتفاقيات مع أربابها أميرا كان أو الأفراد [١] .

وفى ٢٩ أكتوبر ١٩١٦ نادى الشريف حسين بنفسه ملكا للعرب دون أن يتفاهم مقدما على ذلك مع سائر أمراء العرب ورؤسائهم وفى مقدمتهم الأمير عبد العزيز آل سعود حاكم نجد فتدخلت الحكومة البريطانية وأرغمت الشريف حسين على الغاء لقبه الجديد فاقتصر على لقب ملك الحجاز .

وكان عبد العزيز قد شهد فى حياته السياسية عددا من المفاجآت المسرحية ولكن أية مفاجأة منها لم تدهشه كما أدهشه موقف الشريف حسين [٢] . فقد كان عبد العزيز يدرك أن حسينا خان العرب ببيع نفسه الى الأتراك . ولكنه وقف مذهولا أمام حسين نفسه وهو يخون الأتراك بدورهم ببيع نفسه الى الانجليز [٣] .

وأعاد عبد العزيز قراءة معاهدة « العقير » بينه وبين الانجليز وتبين أنها تنص على التزامه بعدم مهاجمة حلفاء انجلتره وقد أصبح حسين حليفا لانجلتره .

وكانت جيوش حسين قد بدأت هجومها نحو الشمال متتبعة خط سكة الحديد التى تربط بين المدينة بدمشق [٤] واستولت قوات حسين على العقبة، واتصلت القوات التى كان يقودها فيصل ولورنس بالقوات البريطانية التى قدمت عبر شبه جزيرة سيناء واشتركت القوات جميعا فى مهاجمة الأتراك فى بير سبع وغزه فى ٩ من يناير عام ١٩٠٧

---

(١) حافظ وهبه — نفس المرجع — ص ١٦٥

(٢) من المعروف أن مكة ظلت حتى عام ٩٦٨ تابعة للخليفة العباسى فى بغداد كسائر الولايات الاسلامية الا انه عندما استولى الفاطميون على مصر عام ٩٧٣ وانفصل شمال افريقية عن العباسيين استقل الأشراف الحسنيون بمكة ورابع طبقة من طبقات هؤلاء الأشراف وهم الهواشم بنو قتاده بدأ حكمهم عام ١٢٠١ وانتهى عام ١٩٢٥ بخلع الملك على بن الحسين بعد استيلاء آل سعود على مكة وكان الملك على قد خلف والده الشريف حسين الذى عين اميرا على مكة عام ١٩٠٨

(٣) Benoist-Méchin, p. 201.

(٤) كان « ميزنر باشا » Meissner الالمانى قد حمل السلطان عبد الحميد على مد سكة حديد الحجاز التى كانت لها فائدة استراتيجية فى تمكين القوات التركية من سرعة الحركة الى غرب الجزيرة العربية بدون المرور فى قناة السويس الى جانب الغرض الظاهر من مدها وهو نقل الحجاج المسلمين الى الأراضى المقدسة.
George Kirk, A Short History of Middle East, 1952; p. 69.

وسارعت الحكومة البريطانية فأرسلت بعثة دبلوماسية الى الرياض لتحريض ملك نجد على اعلان الحرب وكانت تلك البعثة مؤلفة من « سينت جون فيلبى » Philby و « لورد بلهافن » Belhaven ولكن عبد العزيز رفض أن يخرج من حياده •

وأقبل عام ١٩١٨ والعلاقات بين ابن سعود وحسين ما زالت متوترة وخشى الانجليز أن يؤدى ذلك الى اشتباك بينهما فأمروا « الميجر فيلبى » بالعودة الى الرياض والاقامة فيها بصفة مستمرة على رأس وفد بريطانى •

ولم يستطع ملك نجد أن يفهم موقف الانجليز والواقع أن ما استعصى على فهم ابن سعود قد استعصى على فهم كثيرين من الانجليز لأنهم يجهلون ما أصبحنا ندركه الآن • فان « الميجر سينت جون فيلبى » الذى كان يؤيد ابن سعود كان يتبع «المكتب الهندى» فى بومباى الذى كان بدوره يتبع حكومة الهند • بينما كان « الكولونيل لورنس » الذى كان يؤيد حسين ملحقا بالمكتب العربى فى القاهرة الذى كان يتبع وزارة الخارجية بلندن وكان المكتبان يسيران على سياسة مستقلة احداهما عن الأخرى • ولم تكن تصرفاتهما مختلفة • بل كانت فى معظم الأحوال متناقضة •

وكان مجال نشاط المكتب الهندى فيما بين النهرين أى العراق وطريق الهند البرى ولذلك كان رؤساء ذلك المكتب يسعون الى التودد الى حكام شواطىء الخليج الفارسى • فاتصلوا بمبارك عندما أقام بمومباى وفرضوا عن طريقه حمايتهم على الكويت • وبواسطته أيضا اتصلوا بابن سعود وسمحوا له بغزو الاحساء • وكانت مصلحتهم فى تقويته وتوسيع ملكه • أما رؤساء المكتب العربى فكان أهم ما يعنيهم السويس وعدن • وطريق الهند البحرى ولذلك كانوا يسعون الى بسط نفوذهم على حكام البحر الأحمر • وهم الذين تفاوضوا مع حسين على القيام بانقلابه ولذلك كان عليهم أن يحققوا أطماعه • ومع مرور الوقت تعارض عمل الهيئتين البريطانيتين الى حد أن مصالحهما ارتبطت بأطماع أسرتين حاكمتين متنافستين لا سبيل الى التوفيق بينهما [١] •

---

(١) Benoist-Méchin ; p. 208.

وبدا لعبد العزيز أن تركيا قد بدأ انهيارها فلم يضع الفرصة وهجم على قبائل « شمر » فى « حائل » وشتت قوات آل الرشيد واضطر محمد بن الرشـيد للهرب الى العراق ، وضم « حائل » الى دولته فى ٢ من نوفمبر ١٩٢١ بعد أن ظلت منفصلة عنها منذ عهد جده سعود واعترفت بريطانيا بعبد العزيز سلطانا على نجد وملحقاتها .

وكان الخلاف لا يزال على أشده بين « المكتب العربى » وفريق « لورنس » فى القاهرة و « المكتب الهندى » وفريق « فيلبى » فى بومباى . فاسـتدعى عبد العزيز الى القاهرة ، وأفهم بطريقة عنيفة بوجوب وقف تحـديه للشريف حسين . ولكن عبد العزيز عندما عاد الى نجد لم يقف فى متابعـة العمل على استعادة حدود الدولة السعودية القديمة ، واشتبكت قوات الوهابيين بقوات الشريف حسين على مقـربة من « تربه » فى ١٣ من يونيو ١٩١٨ ، ثم دخل عبد العزيز « تربه » ولكن البريطانيين وجهوا اليه انذارا بأن يجلوا عنهـا فورا فاضطر للرضوخ .

وبدأت الظروف تنحرف عن طريقها الأول ، وأخذت الملابسات تبدو مواتية لعبد العزيز ، فبعد أن كانت غانيـات لندن فى حى « ويست اند » « ميفير » لا يتعبن من الانصات الى أساطير بطولة لورنس ، وبعد أن عرف أن برنارد شو قد حمل على قراءة أصول كتاب « أعمدة الحكمة السبعة » للورنس قبل نشره ولم يتردد فى أن يقرر أنه لم يقرأ أروع من ذلك النثر الانجليزى ، وبعد أن أعلن « لويل توماس Lowell Thomas أن مغامرات لورنس المثيره وأساطير عمله تغذى كتاب المستقبل بأفكار مذهبه كما أوحت حياة « عوليمى » والملك أرثر وريتشارد قلب الأسـد لشـعراء الماضى بأروع ما كتبوا [1] ، وبعـد أن قارنه آخرون بـ « رالى » و « دريك » و « كليف » و « جـوردن » وأن ادراكه المذهل بشعوب الشرق يرفعه الى مستوى « ماركو بولو » ، وبعد أن حاول تشرشل أن يخفى غيرته من ذلك المنافس الشاب الذى كادت شعبيته تكسف شهرة السـياسى الكبير ـ بعد ذلك كله بدأ « فيلبى » يعيد الكرة لاقنـاع

(١) Lowell Thomas : With Lawrence in Arabia, p. 21.
نقلا عن « بنوا ميشان » ـ ص ٢٢٧

« لورانس » بخطأ سياسة الاعتماد على حسين . وبان الرجل القوى فى الجزيرة العربية هو ابن سعود . ثعلب الصحراء . كرومويل هذه الجزيرة العربية [١] .

ولكن « لورنس » أصر على رأيه فى ابن سعود وبذلك ارتكب مؤلف « أعمدة الحكمة السبعة » نفس الخطأ الذى سبق أن ارتكبه « لورد بلفور » عندما وصف مصطفى كمال بأنه « زعيم عصابات » وهو خطأ دفعت انجلتره ثمنه غاليا [٢] .

وذهب سلطان نجد الى « سير برسى كوكس » الذى سبق أن وقع معه معاهدة « العقير » وسأله عن موقف انجلتره منه . وكان « كوكس » قد أصبح مندوبا ساميا لدولته فى العراق . ولم يكن يشارك « لورنس » رأيه فى السياسة البريطانية نحو العرب . وكان « لورنس » قد عين فى مارس عام ١٩٢١ مستشارا للشئون العربية لوزارة المستعمرات التى كان يتولاها « تشرشل » فلم يوفق عبد العزيز فى زعزعة موقف انجلتره منه .

ونفذ صبر عبد العزيز فتحركت فرق من رجاله الاخوان الوهابيين الى منطقة « الجوف » التى تقع على بعد خمسين كيلومترا داخل الأراضى الأردنية . وكان حاكم « الجوف » وهابيا فانضم الى القوات الزاحفة . وسارعت السلطات البريطانية فاستدعت عبد العزيز مرة أخرى الى القاهرة . فقبل أن يجلو عن « الجوف » فى مقابل قبوله فى الدولة الاتحادية العربية التى كان الانجليز قد وعدوا بها حسين .

وانقضى عام ١٩٢١ ، ١٩٢٢ دون أن يتبدل موقف عبد العزيز . وكانت الأحداث قد تلاحقت على المنطقة كلها فزالت الحماية البريطانية على مصر باعلان تصريح ٢٨ فبراير ١٩٢٢ . واعتدت الجماهير على سير برسى كوكس فى شوارع بغداد فى يوليو ١٩٢٢ وهوى نجم لورنس .

وكان الأمير فيصل قد كتب فى ٢٤ من نوفمبر ١٩١٩ الى والده الملك حسين يشير الى أمنيته فى رفع العلم العربى على كافة أنحاء الجزيرة العربية كاليمن وعسير وغيرهما واعلان انضمامهم للدولة العربية الجديدة لابلاغ ذلك للدول .

---

(١) المرجع السابق ص ٢٣٠

(٢) Benoist-Méchin, p. p. 231-32.

وفى ٢٨ أبريل ١٩٢٠ كتب الملك عبد الله الى نائب ملك بريطانيـا فى مصر يستنجده وعد حكومته بانشاء تلك الدولة .

وفى ١٠ من أغسطس ١٩٢٠ نصت معاهدة «سيفر» الذى ظلت معطلة لعدم تصديق تركيا عليها ، على الاعتراف بالحجاز دولة مستقلة تتنازل تركيا لها عن كل حقوق الامبراطورية العثمانية عليها .

وفى ٢٨ من يناير ١٩٢٢ استفسرت الحكومة البريطانيـة من الملك حسين بخطاب سرى عما اذا كان مستعدا لقبول بعض تعديلات فى مشروع المعاهدة التى كانت تلك الحكومة تنوى عقدها معه وقد أجاب الملك حسين على ذلك بخطاب مؤرخ فى ١٧ يونيو ١٩٢٣ ذكر فيه أنه : « قد تحقق ظنه الآن بأن الغيظ والغضب علينا من بريطانيا العظمى بشأن المعاهدة هو من جهة المواد المتعلقة بابن سعود وهذه المسألة لا نقول عنها الا شيئا واحدا هو أن عظمتها ترجح ابن سعود علينا فهل من يقول اذا لم تروا أننا نكون معه على ما كان الآباء والأجـداد فى المادة والمعنى خذوا البلاد كلها وسلموها اليه ولا تبقى عليه مؤاخذة أو معاتبة وهل من موجب بعد هذا على مشاركة بريطانيا له على ما يسفك من الدماء وما ينهب من الأموال ويسحق ويمحق من الديار لاعانتها له بالمال والسلاح [١] » .

وفى ٥ من مايو عام ١٩٢٢ عقد عبد العزيز معاهدة الحمرة مع العراق التى عينت الحدود بينها وبين نجد .

وفى ٢ ديسمبر عقد عبد العزيز معاهدة بين الكويت ـ تمثلها بريطانيا ـ ونجد لتعيين الحدود .

وفى مارس ١٩٢٤ قررت الجمعية الوطنية بأنقره الغاء الخلافة وطرد آخر الخلفاء العثمانيين عبد المجيد فاعتزم عبد العزيز غزو الحجاز .

وفى ١٣ من أكتوبر ١٩٤٢ استولى عبد العزيز على مكه .

بعد أن غزا عبد العزيز الحجاز واضطر حسين للتنازل عن العرش لابنه على : ولكن عبد العزيز رأس الأسرة السعودية أخرج على من الحجاز فى العـام التالى

---

(١) حافظ وهبه ـ المرجع السابق ـ ص ١٩٤

وضمه الى الدولة الوهابية السعودية . واستطاع عبد العزيز بعد ذلك أن يملى ارادته على السياسة البريطانية ، التى خيل الى بعض المؤرخين البريطانيين المحدثين أنه كان فى شبه تبعية لها [١] .

وفى أول نوفمبر عام ١٩٢٥ عقدت معاهدة مع العراق لتعيين الحدود بينها وبين نجد .

وفى ٢ من نوفمبر عقدت معاهدة مع بريطانيا لتعيين الحدود بين نجد وشرق الأردن ولم تتعرض هذه المعاهدة للحدود بين الحجاز وشرق الأردن .

وفى ١٨ من ديسمبر استولى عبد العزيز على جده واضطر الملك أن يلجأ الى العراق .

وفى ٨ من يناير ١٩٢٦ نودى بالسلطان عبد العزيز ملكا على الحجاز وسلطانا على نجد وملحقاتها .

وفى ١٩ من مارس عقد اتفاق مكة بين الحجاز ونجد وسوريه — تمثلها فرنسا — بشأن تنقلات القبائل .

وفى المدة بين ٧ من يونيو ، ٥ من يوليو عقد فى مكه مؤتمر اسلامى قرر انشاء لجنة لبحث أحوال العالم الاسلامى [٢] .

وفى ٢٩ من أغسطس أعلن دستور مملكة الحجاز ، وقد نص فى المادة الثانية على أن : الدولة العربية الحجازية دولة ملكية شورية اسلامية مستقلة فى داخليتها وخارجيتها .

ونصت المادة الثالثة منه على أن مكه المكرمة هى عاصمة دولة الحجاز .

وفى ٢١ من أكتوبر عام ١٩٢٦ عقد اتفاق بين امام العسير حسن بن على الادريسى وضع فيه نفسه تحت سيادة ابن سعود .

---

(١) Kirk, p. 162.

(٢) كان قد عقد فى القاهرة مؤتمر الخلافة فى المدة بين ١٣ ، ١٩ من مايو عام ١٩٢٦ ثم ألفت اللجنة فى مكة فى ٢٦ من مايو عام ١٩٢٧ « مجلة العالم الاسلامى عام ١٩٢٦ ص ١٢٢-٢١٩ » .

وفى ٢٠ من مايو ١٩٢٧، اعترفت بريطانيا فى معاهدة « جده » به ملكا مستقلا على الحجاز ونجد وملحقاتها ، وهى التى اندمجت فيما بعد فى « المملكة العربية السعودية » التى عدها نفس أولئك المؤرخين البريطانيين من الدول العربية التى حققت كامل استقلالها السياسى [1] .

وفى ١٩ — ٢١ من مايو تبادل سير جيلبرت كليتون مع الحكومة السعودية مذكرات بشأن تعيين الحدود بين شرقى الأردن والحجاز نصت على الابقاء على الحالة الراهنة بشأن ولايات معان والعقبة .

وفى ٢٩ من نوفمبر ١٩٢٧ نودى بعبد العزيز ملكا على الحجاز ونجد وملحقاتها .

وفى ٢٣ من فبراير عام ١٩٣٠ التقى الملك عبد العزيز والملك فيصل على ظهر البارجة الحربية « لوبين » بحضور « سير فرانسيس هامفريز » المندوب السامى البريطانى فى العراق . ووقع الملكان العربيان اتفاق صداقة .

وفى ٧ من أبريل عام ١٩٣١ وقعت مع العراق معاهدة صداقة وحسن جوار .
وفى ٦ من نوفمبر التقى المندوبون السعوديون واليمنيون لتسوية الخلاف الخاص بجبل الأرو الواقع بين اليمن والامارة الادريسية التى سبق أن وضعت تحت السيادة السعودية بمقتضى اتفاق ٢١ من أكتوبر عام ١٩٢٦ وقد تنازل السعوديون عن « الجبل » الى اليمن فيما بعد .

وفى ١٠ من نوفمبر عقدت معاهدة الجزيرة مع فرنسا . وهى معاهدة صداقة اعترفت فيها بمملكة الحجاز ونجد وملحقاتها ، كما وقعت معاهدة جدة مع سوريه ولبنان تمثلهما فرنسا — وهى معاهدة صداقة وحسن جوار .

وفى ١٦ من ديسمبر وقعت مع اليمن معاهدة صداقة وحسن جوار وقد حلت محلها فيما بعد معاهدة أخرى فى ٢٠ من مايو ١٩٣٤

وفى ٢٩ من ديسمبر عام ١٩٣١ صدر أمر ملكى بانشاء مجلس الوكلاء ، أى مجلس الوزراء مكون من الرئيس ومن وكلاء الخارجية والمالية ووزير المجلس الاستشارى .

---

(١) Kirk, p. 193.

ونصت المادة الثالثة من هذا الأمر الملكى على أن رئيس المجلس - بجانب سلطاته كنائب ملك - يتولى وزارات الداخلية والخارجية والحربية •

وفى ١٨ من سبتمبر عام ١٩٣٢، صدر الأمر الملكى رقم ٢٧١٦ بتأسيس « المملكة العربية السعودية » التى نصت ديباجته على أنه « نزولا على رغبة الرأى العام فى بلادنا وحبا فى توحيد أجزاء هذه المملكة العربية » •

ونصت المادة الأولى منه على أن :

« يحول اسم المملكة الحجازية النجدية وملحقاتها الى اسم « المملكة العربية السعودية » •

ونصت المادة السادسة منه على أن :

« على مجلس وكلائنا الحالى الشروع حالا فى وضع نظام أساسى للمملكة ونظام لتوارث العرش ونظام التشكيلات الحكومية » •

وفى ١١ من مايو عام ١٩٣٣ وجه المغفور له الملك عبد العزيز بن عبد الرحمن آل سعود الى ابنه الأمير سعود الملك الحالى برقية بمبايعته بعرش هذه الدولة العربية وتضمنت أسس الحكم فيها •

وقد سجل أحد المؤرخين الأمريكيين أن الرئيس روزفلت رفض فى يونيو ١٩٤١ الطلب الذى قدمته اليه شركات الزيت الأمريكية والحكومتان البريطانية والسعودية لاقراض الحكومة الأخيرة وأن أساس ذلك الرفض « ان هذه الدولة العربية تقع فى المنطقة التى تتحمل بريطانيا مسئوليتها الحربية والسياسية » • ولكن قبل أن ينقضى عامان غيرت الولايات المتحدة فجأة سياستها وبدأت تنافس بريطانيا فى الاهتمام بالمملكة السعودية وكان سبب ذلك الانقلاب هو البترول فان الناتج من الزيت من الولايات المتحدة ونصف العالم العربى كان يغذى مجهود الحلفاء الحربى فى أوروبا • ولما كانت الحكومة الأمريكية قبل ذلك بربع قرن بدأت تخشى دنو الأجل الذى ينفذ فيه المخزون تحت أرض الولايات المتحدة من البترول فقد عهد فى خريف عام ١٩٤٣ الى لجنة ضمت مدير شئون البترول الحربية وممثلى وزارات الخارجية والحرب والبحرية بأن « تضع السياسة الواجب اتنهاجها بشأن الزيت الأمريكى وأن تقترح الاجراء الواجب اتخاذه فى

هذا الشأن » وقد بهرت هذه اللجنة الاحتمالات المثيرة لمخازن الزيت العظيمة التى لم يتم الكشف عنها بعد فى الشرق الأوسط . وكانت الولايات المتحدة تنتج أكثر من ستين فى المائة من انتاج العالم بينما لم يكن يزيد انتاج الشرق الأوسط عن أربعة فى المائة ، وكان المدخر من موارد الولايات المتحدة أقل من ثلث مجموع موارد العالم بينما قدر المدخر من موارد الشرق الأوسط بأكثر من أربعين فى المائة من ذلك المجموع .

وفى ٢٥ من مايو عام ١٩٣٣ حصلت شركة Standard Oil Co. of California على امتياز مدته ستون عاما للتنقيب عن الزيت فى مساحة واسعة شرق العربية السعودية . وأسست لهذا الغرض شركة باسم California Arabian Standard Oil Co. وتبلغ مساحة المنطقة موضوع الامتياز ٣٦٠ ألف ميل مربع .

وفى عام ١٩٣٦ انضمت لها شركة Texas Oil Co. بحصة قدرها ٥٠ ٪

وفى ٢١ من يوليو حصلت الشركتان على امتيـاز ينتهى فى عام ١٩٩٩ تبلغ مساحة المنطقة موضوعه ٤٤٠ ألف ميل مربع . وفى ٣١ من يناير ١٩٤٤ أصبح يطلق على الشركتين اسم Arabian American Oil Co. أو « أرامكو » Aramco وقد بذلت حكومة الولايات المتحدة جهودا كبيرة لكى تكون لها مصلحة تمكنها من الاشراف أو لكى تمد خطا حكوميا للمواسير المعدة لنقل الزيت من الخليج العربى الى شاطىء البحر الأبيض المتوسط قدرت تكاليفه بمبلغ يتراوح بين ١٣٠، ١٦٥ مليونا من الدولارات أو لتعقد اتفاقا ثنائيا مع المملكة المتحدة بشأن زيت هذه المنطقة .

ومن أولى الخطوات التى اتخذت عقب منح الامتيـاز اعطـاء الحكومة السعودية قرضا قدره ثلاثون ألفا من الجنيهات الذهبية [1] .

وقد انفردت شركة « أرامكو » بمقتضى الامتيازات الممنوحة لها فى عامى ١٩٣٣ ، ١٩٣٩ بحق البحث عن الزيت واستغلاله فى العربية السعودية والشركات المساهمة الآن فى « أرامكو » هى :

(Socal) Standord Oil of California‘ Texas Oil Co., Standard Oil of New Jersey.

---

(1) George Lenczowski, The Middle East in the World Affairs, second edition, p. 439.

بحصة ثلاثين فى المائة لكل منهـا Sacony Vocum بحصة عشرة فى المائة .
وحقول الزيت فى الاحســاء على الخليج الفارسى من أغنى الحقول فى العــالم فقد قدر ما تضمه بعشرة أو أحد عشرة فى المائة من مجموع الزيت فى العالم [١] .
وقد بلغ مجموع الناتج من الزيت السعودى يوميا عام ١٩٥٣ ثمانمائة وأربعـة وأربعين ألف وستمائة برميل (فانتج ص ٣٢٦) [٢] وبلغ مجموع ما دفعته شركات الزيت كحصيلة للحكومة السعودية عام ١٩٥٢ مائة وسبعين مليون دولار مع أنه لم يكن يتجاوز مائة واثنى عشر مليون دولار عام ١٩٥٠ (المعهـد الملكى ص ١٢٠) [٣] وينقـل نحو ثلث الزيت الخام المستخرج خط الأنابيب المعروف باسم Trans-Arabian Pipeline أو Tapline الذى يبلغ طوله ١٠٦٨ر١ ميـلا والذى يصل الى الميناء اللبنانية ـ صيدا وقد أنجز هذا الخط عام ١٩٥٠ ونحو الثلث من ذلك الزيت الخام بواسطة خط الأنابيب الى معمل التكرير فى رأس تنورا أو معمل التكرير فى جزيرة البحرين التابع لشركة Bahrein Petroleum Company

والثلث الباقى يشحن بواسطة السفن من مينـاء الدمام لكى يتم تكريره فى الخارج ولا تزال هناك أربعـة من حقول الزيت تقع شمال المنطقة المستقلة الآن ـ لم يبدأ الانتاج منها بعد ـ وأقصى هذه الحقول الأربعة شمالا حقل الصفانية الذى يقع جزء منه فى المياه الضحلة على بعـد عشرين ميلا من حـدود المنطقة المحـايدة للعربية السعودية والكويت . و « أرامكو » تقوم بالتنقيب أيضا فى الربع الخالى فى منطقة لا تبعد كثيرا عن الحدود العربيـة السعودية ومشيخات الخليج العربى (الفارسى) .

وفى ٢٤ من أكتوبر ١٩٤٥ قبلت العربية السعودية عضوا فى الأمم المتحدة.

وفى ٣٠ ديسمبر عام ١٩٥٠ عدلت « أرامكو » اتفاقها من الحكومة السعودية بشأن تقاسم صافى الأرباح على أساس المناصفة فيها على نسق ما هو متبع فى

---

(١) U.N Dept. of Economic Affairs, Review of Economic conditions in the Middle East, 1951 ; 2, p. 53.

(٢) Leonard M. Fanning, Foreign Oil and the Free World. First Edition. p. 326.

(٣) The Royal Institute of International Affairs, The Middle East, A Political and Economic Survey, second edition, 1955, p. 120.

فنزويلا وقد بلغ نصيب الحكومة السعودية من ايراد الزيت نحو خمسين مليونا من الجنيهات •

وفى صيف عام ١٩٥٢ أصرت الحكومة السعودية على أن يتم تقاسم الأرباح قبل خصم الضرائب الأجنبية من النصف الذى يخص الشركة على نسق ما هو متبع طبقا للاتفاق المعقود بين الحكومة العراقية وشركة Iraq Petroleum Co. عام ١٩٥١ [١]

وقد بلغ ما دفع الى الحكومة السعودية من ايراد الزيت فى عام ١٩٥٠ـ١١٢ مليون دولار وفى عام ١٩٥١ـ١٥٥ مليون دولار • وفى عام ١٩٥٢ ـ ١٧٠ مليون دولار •

ويشمل امتياز الزيت فى المملكة السعودية بمقتضى اتفاق ٢١ يوليو ١٩٣٩ مساحة قدرها ٧٤٫١ ٪ من مجموع أراضى السعودية كما أن اتفاق أول أكتوبر ١٩٤٨ يشمل قاع البحر خارج المياه الأقليمية [٢] •

ومما له كبير الأهمية هذا الاهتمام البالغ بشئون المملكة العربية السعودية الذى لم يكن له نظير فى ماضى العلاقات بين الولايات المتحدة وبينها وهو اهتمام قواه قلق الحكومة الأمريكية على مركزها الزيتى ففى عام ١٩٤٣ أرسل أول وزير مقيم لادارة مفوضية الولايات المتحدة فى جدة التى كانت قد فتحت قبل ذلك بأربعة عشر شهرا كما كانت قد أرسلت بعثة زراعية فى عام ١٩٤٢ لحقت بها فى العام التالى بعثتان احداهما مالية والأخرى عسكرية • وبذلت حكومة الولايات المتحدة جهودا أخرى للوصول الى تفاهم مع المملكة المتحدة على الطلب البريطانى الخاص بأن يتولى رئاسة البعثة البريطانية الأمريكية المقترح ارسالها ضابط بريطانى ولكن وزارة الخارجية الأمريكية ألحت ـ فى مقابل ذلك ـ على أن يرأس أمريكى البعثة الاقتصادية المشتركة • لاهتمام الولايات المتحدة العظيم باقتصاد المملكة العربية السعودية • وقد رفضت وزارة الخارجية البريطانية اقرار وجهة النظر الأمريكية بحجة أن الاقتصاد السعودى يعتمد على منطقة

---

(١) The Royal Institute of International Affairs, The Middle East, A Political and Economic Survey, second edition ; p 92, 93.

(٢) George Lenczowski, p. 542.

الجنيه الاسترليني ، ولم يتم اتفاق الطرفين على شيء . وانفــردت الولايات المتحدة بوضع سياستها [١] .

وقبل انتهاء الحرب العالمية الثانية اتفقت الولايات المتحــدة على أن تبنى قواتها الجوية قاعدة جوية فى المملكة العربية السعودية وأن يكون لهـــا حق استخدام تلك القاعدة لمدة ثلاث سنوات لاحقة للانتهاء من بنــائها وقد وجهت وزارة الخارجية الأمريكية عدة احتجاجات على محاولات الوزير البريطانى فى جده زعزعة مركز أمريكا فى المنطقة فردت عليهـــا وزارة الخارجية البريطانيــة بشكاوى مماثلة من تصرفات وزير الولايات المتحدة فى جدة .

(١) Cordell Hull, Mémoire (1948, Vol. 2, pp. 1500, 1514, 1515.

انسحاب العراق من حلف بغداد

للدكتور عمر زكى غباشى

تمهيـــد

(١) دور بريطانيا فى الحلف :

انه لا يوجد أى شك أن بريطانيا كانت الرأس المدبرة والمحرك الأساسى لفكرة حلف بغداد • ومن الأهداف التى كانت بريطانيـا ترمى الى تحقيقها هى اقامة علاقاتها القانونية مع الدول العربية على أساس يتقارب من رغبة القومية العربية التى طالبت بانهاء المعاهدات التى تربطها ببريطانيا والتخلص من أى قيود على حريتها ومن أهم ما طالب به العرب هو ازالة القواعد العسـكرية البريطانية من أراضيهم وقيامهم بالدفاع عن منطقتهم لانفراد بريطانيا بهذا الدفاع باعتبـارها صاحبة النفوذ المطلق فى الشرق الأوسط • ولهذا بحثت الحكومة البريطانية عن مشروع يحقق أغراض بريطانيا فى الوقت نفسه يخدع القومية العربيـة بمحاولة استمالتها الى قبول نظام دفاع شـبه اقليمى تشترك فيه دول أخرى على قدم المساواة فتتحول القواعد الحربية البريطانية الى قواعد لنظام الدفاع الجديد • وسبق المشروع البريطانى حملات واسعة النطاق تحذر من الخطر الشيوعى ورغبة الاتحـاد السوفيتى فى التـوسع والاسـتيلاء على منطقـة الشرق الأوسط الاستراتيجية • وقد عرضت بريطانيا مثل هذا المشروع على مصر فى سنة ١٩٥١• ففى ١٣ أكتوبر سنة ١٩٥١ قدمت بريطانيـا بالاشتراك مع فرنسا والولايات المتحـدة الأمريكية وتركيا مشروع للحكومة المصرية يرمى الى اشتراكها فى معاهدة دفاع مشترك عن الشرق الأوسط ونص الاقتراح على تحول القـاعدة البريطانيـة فى منطقة السويس الى قاعدة لقيـادة الشرق الأوسط ، كما مهد الاقتراح السبيل الى ايجاد صلة بين القاعدة المقترح انشاؤها وحلف الأطلنطى الشمالى ، وترك البـاب مفتوحا لانضمام دول الكومنولث من خارج منطقـة الشرق الأوسط مثل استراليا ونيوزيلند واتحاد جنوب أفريقيا • وطالب المشروع

مصر بوضع جميع وسائل الدفاع والتسهيلات الاستراتيجية والحربية تحت تصرف القيادة ومن ذلك القواعد الحربية والجوية والمواصلات والموانى الخ .

وقد فشل هذا المشروع نتيجة للوعى القومى وضغط الرأى العام المصرى مما أدى الى رفض الحكومة المصرية فى ذلك الوقت الدعوة للاشتراك فى قيادة الشرق الأوسط . وعندما جاءت الثورة المصرية فى يوليه سنة ١٩٥٢ يؤيدها الشعب ويمنحها ثقته أصبح المفاوض المصرى فى وضع يمكنه من الضغط على بريطانيا وارغامها على البحث عن أسس جديدة فى العلاقات المصرية البريطانية . وأخيرا وافقت بريطانيا على عدم الاصرار على اشتراك مصر فى نظام دفاع يتبناه الغرب كشرط أساسى لانسحاب قواتها من الأراضى المصرية ووقع اتفاق يوليه سنة ١٩٥٤ على هذا الأساس .

ووجهت بريطانيا اهتمامها شطر الدول العربية الموالية لها حكوماتها مثل العراق والأردن لاستمالتها للانضمام الى حلف حربى غربى متصل بسلسلة الأحلاف الغربية الأخرى مما يمكن بريطانيا من تحويل التزاماتها فى معاهداتها الثنائية مع الأردن والعراق الى الحلف الجديد .

وفى أغسطس سنة ١٩٥٤ أوعزت بريطانيا الى نورى السعيد باقتراح مؤداه أن يسعى الى تحويل معاهدة الدفاع المشترك العربية الى حلف دفاعى اقليمى تشترك فيه بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية على أن يحل هذا الحلف محل المعاهدات بين بريطانيا ومصر والعراق والأردن . وقد وضح موقف العراق فى المؤتمر الصحفى الذى عقده رئيس وزرائها فى ١٩ أكتوبر سنة ١٩٥٤ فى استانبول حين ذكر أن أمن العراق يتوقف على تركيا وايران ، وكذلك قوله أن الجامعة العربية فى اجتماعها فى سنة ١٩٤٩ و ١٩٥٠ قد بحثت ثلاث طرق يمكن للعرب اتباعها :

أولا : رفضهم التعاون الوثيق مع الدول الشيوعية .

ثانيا : بحثهم احتمال اتباع سياسة حيادية واتفاقهم على صعوبة ذلك الا اذا كانت الدول العربية فى مركز قوى يمكنها من المحافظة على حيادها .

ثالثا : أن الدول العربية بحثت احتمال التعاون مع الدول الغربية اذا أمكن الوصول الى حلول عادلة ومرضية لمشاكل العرب وأهمها مشكلة فلسطين .

وفى أواخر سـنة ١٩٥٤ قام رئيس وزراء العراق بمحادثات مع الرئيس جمال عبد الناصر فى القـاهرة وكذلك مع الحكومة التركية والبريطانيـة فى استانبول ولنـدن • وفى ينـاير سنة ١٩٥٥ سافر رئيس وزراء تركيا ووزير خارجيتها الى العراق ـ وبعـد مشاورات قصيرة صـدر تصريحـا مشتركا فى ١٣ يناير سنة ١٩٥٥ يبين بوضوح موافقة العراق وتركيا على توقيع معاهدة دفاع مشترك • وعلى أثر ذلك دعت الحكومة المصرية الدول العربية الى مؤتمر عاجل من رؤسـاء الوزراء عقد اجتماعاته فى القاهرة من ٢٢ الى ٣٠ ينـاير سـنة ١٩٥٥ ولم يحضره رئيس وزراء العراق ولو أن العراق كانت ممثلة فى الاجتماع[١] •

وقد وافق المؤتمر على ايفاد وفد الى بغداد لمحاولة اقناع العراق بعـدم الانضمام الى حلف دفاعى غير عربى ولم تعر الحكومة العراقية موقف الجامعة العربية اهتماما بل أنها تجاهلت الشعب العراقى الذى أظهر سخطه ونقمته على موقف حكومتـه ، ومضت فى خطتها ووقعت الاتفـاق الأسـاسى مع تركيا فى ٢٤ فبراير سنة ١٩٥٥ •

وقد حاولت بريطانيا وحلفائها اقناع الأردن بالاشتراك فى الحلف • ففى نوفمبر سنة ١٩٥٥ قام رئيس وزراء تركيا بزيارة رسمية للأردن وفى ديسمبر سنة ١٩٥٥ وصل الى الأردن الجنرال السير جيرالد تمبلر General Sir Gerald Templer رئيس هيئة أركان الحرب البريطانيـة وقدم لحكومة الأردن اقتراحا يرمى الى استبدال المعاهدة الأردنية البريطانية الموقعة فى سنة ١٩٤٨ باتفـاق خاص مماثل للاتفـاق الذى ألغيت بموجبه المعـاهدة العراقيـة البريطانية • وفى ١٣ ديسمبر وافقت الحكومة الأردنية على الانضمام الى حلف بغداد ولكن الشعب الأردنى الذى كان يقف بالمرصـاد لتصرفات حكومتـه التى ترمى الى نهج سياسة تباعد بين الأردن والدول العربية وتسير فى اتجاه سياسة العراق •

وقام هذا الشعب بمظاهرات واضطرابات أدت الى اسقاط الحكومة واعلان الحكومة الجديدة بتخليها عن سياسـة الحكومة السابقة وعدم الاشتراك فى الحلف • وفى أكتوبر سنة ١٩٥٦ انتخبت حكومة أردنية جديدة وفى ١٤ مارس

---

(١) نشرت الأهرام المحاضر السرية للمؤتمر ابتداء من ٥ اغسطس ١٩٥٨ •

سنة ١٩٥٧ نجحت هذه الحكومة الشعبية فى الغاء المعاهدة الأردنية البريطانية بعد اتفــاق بين الطرفين • وعندما نشأ اتحــاد بين العراق والأردن فى فبراير سنة ١٩٥٨ نص صراحة على أن حلف بغداد لا يمتد أثره الى الأردن •

(ب) توقيع حلف بغداد :

وقعت الاتفاقية الأولى التى مهدت السبيل الى حلف بغداد بين العراق وتركيا فى ٢٤ فبراير سنة ١٩٥٥ وتبودلت وثائق التصديق عليها فى أنقره فى ١٥ أبريل سـنة ١٩٥٥ • وقد انضمت بريطانيـا الى الحلف فى ٥ أبريل سـنة ١٩٥٥ وباكستان فى ٢٣ سبتمبر سـنة ١٩٥٥ وايران فى ٣ نوفمبر سـنة ١٩٥٥ • ووفقا من للمـادة الثامنـة من الاتفاقية الأسـاسية أصبح الحلف سـاريا المفعـول ابتـداء من ١٥ أبريل سـنة ١٩٥٥ وهـو تاريخ تبـادل وثائق التصديق بين تركيا والعراق • وقد نصت المادة الخامسة على أن الحلف يظل مفتوحا لانضمام الدول الأعضاء فى الجامعة العربية وغيرها من الدول التى يهمها أمن وسلم المنطقة والتى تعترف بها كل من تركيا والعراق على أن يصبح الحلف نافذا المفعـول بالنسـبة للدولة المنضمة من تاريخ ايداع وثائق انضمامهـا فى وزارة الخارجيـة العراقية • ومعنى هـذا النص أنه يمكن لأى دولة يهمها استتباب السلم والمحافظة على الأمن فى منطقة الشرق الأوسط الانضمام الى هـذا الحلف باستثناء اسرائيل أو غيرها من الدول التى لا تعترف بها العراق أو تركيا • ويخص الحلف بالذكر الدول الأعضاء فى الجامعـة العربية • ومن الوجهة القانونية النظرية يمكن لأى دولة لها اهتمام بمنطقة الشرق الأوسط الانضمام الى الحلف • كمـا أنه يجوز أن تطـالب أى دولة عضـو فى الأمم المتحدة أن المحافظة على السلم فى الشرق الأوسط من الأمور التى تهمها على اعتبار أن أى اخلال بالسلم والأمن فى هذه المنطقة من شأنه أن يعرض للخطر الأمن والسلم الدولى • والحلف يستند على المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة التى تصرح للدول الأعضاء بالقيـام باجراءات الدفاع عن النفس أو الدفاع المشترك حتى يتدخل مجلس الأمن متخذا اجراءات الأمن الجماعى لاعادة السلم الى نصابه • وعلى هذا لا يعتبر الحلف اتفاقا اقليميا لأنه لا يستند على المادتين ٥٢ أو ٥٣ من الميثاق الخاصتين بالتنظيمات الاقليمية •

ويلاحظ أنه رغم ما ورد فى الحلف عن اشتراك الدول العربية الا أنه يتضح من المناقشات التى دارت فى مؤتمر رؤساء الوزراء العرب فى يناير سنة ١٩٥٥ أن الدول العربية جميعها باستثناء حكومة العراق كانت معارضة فى اشتراكها فى هـذا الحلف بل أنهـا قاومت بشدة هذا الاجراء من جانب العراق حتى لا تتعارض التزاماتها الجديدة فى الحلف مع واجباتها كعضو فى الجامعة العربية وفى معاهدة الدفاع المشترك بين الدول العربية فيؤدى ذلك الى اضعاف التعاون الحربى بين الدول العربية ويقلل من شأن الجامعة العربية . ولذلك فان الحلف فى الواقع كان الغرض منه ربط سلسلة الأحلاف الحربية الغربية واشتراك الدول المتاخمة لروسيا فيه يدل على أن أساس الحلف موجه ضد الاتحاد السوفيتى . ولم تحاول أى دولة من الدول الموقعة أو المنتسبة الى الحلف فى اخفـاء هذه الحقيقة .

وقد نصت المادة الخامسة على أن الدول المشتركة فى الحلف يجوز لها عقد اتفاقيات خاصة لتنسيق خطط الدفاع . وبنـاء على هذا وقعت العراق اتفاقا خاصا مع بريطانيا فى ٤ أبريل ١٩٥٥ . وألحق بالاتفاق الأساسى خطابان متبادلان فى بغداد بين رئيس وزراء العراق وتركيا بتاريخ ٢٤ فبراير سنة ١٩٥٥ بتعهدهما باحترام قرارات الأمم المتحدة الخاصـة بفلسطين . وهـذا التعهد لا أهميـة قانونية له لأن كل من العراق وتركيا مرتبط بميثاق الأمم المتحدة ومكلف باحترام قراراتها والعمل على تنفيذها . ولم تشمل انضمام بريطانيا الى الحلف الخطابين المتبادلين [١] .

٢ ـ الانسحاب وفقا لنصوص الحلف

نصت المادة السابعة من الاتفاقية الأساسية أن الحلف يظل ساريا لمدة خمس سـنوات تجدد لمدة خمس سـنوات . وحيث أن الحلف دخل فى حيز التنفيذ بالنسبة للعراق فى ١٥ أبريل سـنة ١٩٥٥ فان العراق يمكنها الانسحاب بعد مضى خمس سنوات ـ وذلك فى ١٤ أبريل سنة ١٩٦٠ . واذا سلكت العراق هذا الطريق فانه يجب عليها اخطار باقى الأطراف كتابة فى موعد غايته ٦ أشهر

(١) راجع الكتيب الصادر عن ادارة الأعلام البريطانية بعنوان « حلف بغداد » رقم ر ـ ٣٧٨٢ يونيه ـ ١٩٥٨ ص ٥و٦ عن موقف بريطانيا حيال الحلف .

قبل انتهاء الفترة الأولى للحلف أى فى ١٤ أكتوبر سنة ١٩٥٩ . ووفقا للمادة السابعة لايترتب على انسحاب دولة انقضاء الحلف بل أنه يستمر بالنسبة للأطراف الآخرين . ولو أن هذا صحيح من الناحية النظرية الا أنه من الناحيــة العملية لا يمكن تخيل استمرار الحلف بعــد انسحاب العراق لأن التسلسل المنطقى لانسحاب العراق يشمل انهاء الاتفاق البريطانى العراقى المستمد من المادة الأولى والخامسة من حلف بغداد ــ ومن الصعب التكهن عن أهمية الحلف بالنســبة لبريطانيا اذا ما ذهبت الأسباب التى دفعتها الى اقامته ، وأهمها اقامة علاقاتها مع العراق على أسس جديدة تمكن بريطانيا من البقاء فى المنطقة والاشراف على نظمها الحربية للمحافظة على مصالحها فى البترول وتحقيق مطامعها الاستعمارية فى الشرق الأوسط . كما أنه لاشك فى أن انسحاب العراق سيؤدى الى انهيار الخط الحربى الشمالى حول الاتحاد السوفيتى والمتصل بحلف الاطلانطى عن طريق تركيا وبحلف جنوب شرق آسيا عن طريق باكستان . واذا انسحبت دولة أخرى بجانب العراق كايران مثلا فان المــادة الســادسة من الحلف التى انشأت مجلس دائم من الوزراء لايمكن تنفيذها لأن هذه المادة نصت على أن انشاء هذا المجلس يتوقف على أربع دول على الأقل .

٣ ــ الانسحاب وفقا للقانون الدولى

(ا) تعارض الحلف مع معاهدة الدفاع المشترك العربية :

نصت المادة الرابعة من حلف بغداد على أن الأطراف لن يتعمدوا مخالفة أى نص من الاتفاقات الموقعــة مع دول أخــرى وأنه لا يمكن تفسير الحلف على اعتبار أنه يغير من الالتزامات الســابقة للموقعين عليه . كذلك التزم الأطراف بعدم الدخول فى اتفاقيات جديدة مخالفة لنصــوص الحلف . ولا يوجد نص صريح يوضح الآثار القانونية فى حالة تعارض نصوص الحلف مع الالتزامات السابقة وأيهما ترجح كفته . ولكن الالتزام بعدم الدخول فى اتفاقيات جديدة مخالفة للحلف هو تحديد للاهلية القانونية للدخول فى معاهدات لاحقة . ولذلك فان الخلاف بين الحلف والاتفاقات السابقة ينظمه قواعــد القانون الدولى فى حدود نصوص الحلف القائلة بأنه لا يمكن تفسيره على اعتبار أنه يعدل أو يغير من الاتفاقات السابقة ــ ومعنى هــذا أنه فى حالة تعارض نصوص الحلف من

نصوص الاتفاقات السابقة فان الأخيرة هي التي تنظم علاقة الدولة المشتركة في الاتفاقين وان نصوص الحلف تصبح غير ملزمة بالنسبة لهذه الدولة .

ومن الآراء الخاطئة التي يرددها انصـــار حلف بغداد أنه لا يمكن تعارض نصوصه مع معاهدة الدفاع العربية لأن كلاهما ينظم الدفاع عن منطقة الشرق الأوسط . وحقيقة الأمر أن رغبة الموقعين على المعاهدة العربية ترمي الى اقامة نظام دفاعي عربي مستقل عن باقي الأنظمة الدفاعية الأخرى . فهو نظام دفاعي موجة ضد أي دولة أو مجموعة من الدول المعتدية ضد أطراف المعاهدة سواءكان المعتدي من الشرق أو الغرب أو من داخل المنطقة . ولذلك فانه من البديهي أن أطراف معاهدة الدفاع العربية لم يخطر على بالهم أن أحدهم سيشترك في حلف حربي غير عربي في نفس الوقت الذي يحتفظ فيه بعضويته في النظام الدفاعي العربي . وهذا يشبه الى حد كبير عدم توقع انضمام أعضاء معاهدة وارسو من الدول الشيوعية الى الأحلاف الحربية الغربية أو انضمام الاتحاد السوفيتي الى حلف الأطلنطي الشمالي .

ويمكن ايضاح الأمر بالرجوع الى سرد موقف بريطانيا وهي عضو في حلف بغداد عند اعتدائها في سنة ١٩٥٦ ضد مصر وهي عضو في معاهدة الدفاع العربية في ذلك الوقت لم تتمكن العراق من تنفيذ التزاماتها وفقا للمعاهدة العربية وكان من الضروري شل عضـــوية بريطانيا في حلف بغداد . ومن الأمثلة الأخـــرى ما حدث عندما تصادمت سياسة الدول العربية المشتركة في المعاهدة مع دول حلف بغداد لا سيما في المسألة السورية سنة ١٩٥٧ والمسألة اللبنانية سنة ١٩٥٨ كما أن موقف بريطانيا العدائي وعملياتها الحربية ضد اليمن وفي شبه الجزيرة العربية يساعد على ايضاح استحالة جمع العراق بين القيـــام بالتزاماتها وفقـــا للاتفاقين الدوليين .

بالاضافة الى ما تقدم نجد أن الأهلية القانونية للعراق لتوقيع حلف بغداد قد حددتها المادة العاشرة من المعاهدة العربية التي حرمت على أعضائها توقيع اتفاقيات دولية مخالفة لنصوصها أو اتباع سياسة دولية تتعارض مع أهداف المعاهدة . ولهذا يمكن القول أن العراق بتوقيعها حلف بغداد قد خالفت نصوص معاهدة الدفاع المشترك العربية ــ أولا بمجرد التوقيع على حلف بغداد الذي

ثبت تعارض نصوصه مع المعاهدة العربية — وثانيا باتباع سياسة تمليها عضوية حلف بغداد ومخالفة هذه السياسة لنصوص المعاهدة .

ولننتقل الآن لبحث الآثار القانونية لتعارض المعاهدة السابقة واللاحقة . انه وفقا لقواعد القانون الدولى تعتبر المعاهدة اللاحقة لاغية اذا تعارضت نصوصها مع المعاهدة السابقة مع دولة أخرى .

ويقول بعض الفقهاء أن توقيع معاهدة جديدة مخالفة لنصوص معاهدة سابقة يعتبر عمل غير قانونى بالنسبة للدولة الموقعة على المعاهدتين وحيث أن العمل الغير القانونى لا يترتب عليه أثارا قانونية فان المعاهدة الجديدة تعتبر لاغية [1] . ويشاطر هذا الرأى لجنة أبحاث القانون الدولى التابعة لجامعة هارفرد التى لخصت آراء أغلبية الفقهاء فى هذا الشأن [2] . ويقول أنه لا صلاحية للمعاهدة اللاحقة المخالفة للمعاهدة السابقة الا إذا وافق جميع أطرافها على التنازل عن حقوقهم [3] . وأعلن فيليمور أنه اذا تصادمت التزامات دولة فى معاهدتين مختلفتين فتنفذ التزامات المعاهدة القديمة لأن الدولة المرتبطة بهذه الالتزامات لا تسلك السلطة القانونية للدخول فى التزامات جديدة تخل بتعهداتها السابقة مع دولة أخرى [4] أما دى فاتيل فقد أولى هذا الموضوع عنايته وأفرد له قسطا وافيا فذكر أن الدولة المرتبطة بمعاهدة لا يمكنها الدخول فى معاهدة أخرى تتعارض معها وفى حالة حدوث ذلك فان المعاهدة الجديدة تصبح لاغية بالنسبة للشروط المخالفة للمعاهدة القديمة لأنه ليس من سلطة الدولة الاخلال بالتزاماتها القديمة بالتعديل أو الانهاء نتيجة توقيعها معاهدة جديدة [5] . ويقول أوبنهايم أنه لا يجوز أن تشمل المعاهدة التزامات تتعارض مع ما تعهد به أحد

---

(١) راجع هانس كيلسن — قانون الأمم المتحدة — ١٩٥١ ص ١١٣ .

(٢) نشر هذا البحث كملحق لعدد ٢٩ من مجلة القانون الدولى الأمريكية الصادر فى ١٩٣٥ — ص ١٠١٦ و١٠٢٤ .

(٣) ويليم هول — القانون الدولى — الطبعة السادسة — (اكسفورد سنة ١٩٠٩) ص ٣٣٤ .

(٤) روبرت فيليمور — تعليقات على القانون الدولى (لندن سنة ١٨٨٢) الطبعة الثالثة ١٢٨ .

(٥) امريك دى فاتيل — قانون الأمم ، ترجمة شيتى من الفرنسية — الطبعة الأمريكية السابعة (فيلادلفيا ١٨٤٩) ص ١٩٦ و ٨٧٢ .

أطرافها فى معاهدة سابقة [١] . وقد لخص وولسى الآراء السابقة فى جملة واحدة هى : المعاهدة اللاحقة المخالفة لمعاهدة سابقة مع دولة أخرى تعتبر لاغية وإذا استمر تنفيذها يعتبر هذا من الأفعال الغير العادلة [٢] .

وهذه الآراء تمثل الى حد كبير تصرفات الدول واتجاهاتها فى موضوع تعارض المعاهدات . ومن الأمثلة الشهيرة التى يرددها الكتاب هى توقيع معاهدة سان استفانو فى سنة ١٨٧٨ بين روسيا وتركيا بالرغم من تعارض ذلك مع نصوص معاهدة باريس الموقعة فى سنة ١٨٥٦ واتفاقية لندن الموقعة فى ١٨٧١ والتى كانت روسيا طرفا فى كل منهما . ولما احتجت بريطانيا على توقيع معاهدة سان استيفانو وقعت معاهدة جديدة تتفق نصوصها مع التزامات روسيا فى المعاهدات السابقة وذلك فى اتفاقية برلين الموقعة سنة ١٨٧٨ .

وحينما ظهر تعارض فى نصوص معاهدة Hay-Varilla الموقعة سنة ١٩٠٣ بين الولايات المتحدة وبناما مع معاهدة Hay-Pauncefote التى سبق توقيعها سنة ١٩٠١ بين بريطانيا والولايات المتحدة نظرا لأن المعاهدة اللاحقة أعفت سفن بناما من رسوم المرور فى قناة بناما فى حين أن المعاهدة السابقة قد أقرت مبدأ المساواة فى تحصيل هذه الرسوم من جميع الدول — احتجت بريطانيا على هذا التعارض وكان موضع خلاف كبير بين أمريكا وبريطانيا استمر فترة طويلة [٣]

ومن الأمثلة الأخرى احتجاج بريطانيا وفرنسا فى سنة ١٨٤٦ ضد المعاهدة الموقعة بين روسيا وبروسيا والنمسا والخاصة بضم منطقة (كراكو) لتعارض هذه المعاهدة مع الاتفاق العام لمؤتمر فينا الموقع سنة ١٨١٥ [٤] . كما أثيرت مسألة صلاحية المعاهدة الموقعة فى نوفمبر سنة ١٩٠٥ بين اليابان وكوريا التى

---

(١) أوبنهايم — القانون الدولى — الجزء الأول — الطبعة الرابعة (لندن ١٩٢٨) ص ٧١٤ .
(٢) ت . ٥ . وولسى — القانون الدولى — الطبعة السادسة (نيويورك ١٨٩٧) ص ١٦٣ .
(٣) أبحاث جامعة هارفرد ص ١٠٢٧ وأوبنهايم ص ٧١٣ و ٢٦٤ .
(٤) كولنسى رايت — « الخلافات بين المعاهدات والقانون الدولى » المجلة الأمريكية للقانون الدولى — عدد ١١ (١٩١٧) ص ٥٧٧ — ٥٧٨ .
(٥) وهارولد توبين — انهاء المعاهدات المتعدد الأطراف (نيويورك — ١٩٣٣) ص ٢١١ — ٢١٨ .

أقامت الحماية اليابانية على كوريا لتعارضـها مع التزامات اليابان السابقة مع دول أخرى [١] .

أما فيما يختص بأحكام القضاء فقد أصدرت محكمة العدل لأمريكا الوسطى قرارا هاما فى قضية كوستاريكا ضد نيكاراجوا فى النزاع الذى نشب نتيجة تعارض نصوص معاهدة Bryan-Chammaro الموقعة فى ٤ أغسطس سنة ١٩١٤ بين الولايات المتحـدة ونيكاراجوا ومعـاهدة Conas-Jerez الموقعـة فى ١٥ أبريل سنة ١٨٥٨ بين كوستاريكا ونيكاراجوا . وكان موقف كوستاريكا فى هذه القضية ينحصر فى أن معاهدة سـنة ١٩١٤ قد أعطت الولايات المتحدة الحق فى انشـاء قناة فى نيكاراجوا بعكس معاهدة سنة ١٨٥٨ التى أعطت لها الحق الأبدى فى حرية الملاحة فى نهر سـان جوان الذى تتصل به قناة بناما . وقد حكمت المحكمة لصـالح كوستاريكا بتنفيـذ نصوص المعاهدة السابقة المتعارضة مع المعاهدة اللاحقة وان نيكاراجوا لم تملك السلطة القانونية لابرام معاهدة سنة ١٩١٤ . ولم تنفذ الولايات المتحدة هذا الحكم لأنها لم تكن من المتقاضين ولم تقبل ولاية المحكمة [٢] .

ومما تقـدم يتضح أنه وفقا للقانون الدولى يترتب على تعارض معاهـدة الدفاع المشترك العربية مع حلف بغداد هو اعتبار الحلف لاغيا بالنسبة للعراق .

(ب) آثار مخالفة نصوص الحلف :

يمكن أن تنسحب العراق من حلف بغداد اذا تمكنت من اثبات مخالفة أحد الأطراف لهذا الحلف وعلى الأخص المادة الثالثة التى يتعهد فيها الأطراف بعدم التدخل فى الشئون الداخلية للموقعين على الحلف وكذلك على تسوية المنازعات بينهم بالطرق السلمية وفقا لميثاق الأمم المتحدة . ويمكن حدوث مخالفة خطيرة للحلف وكذلك للاتفاق الخاص بين العراق وبريطانيا اذا امتنعت بريطانيـا عن تنفيذ التزاماتها بتزويد العراق بالأسلحة والمهمات اللازمة ، كذلك ستظهر درجة نقض الأطراف لنصوص الحلف فى تبادل المعلومات الحربية بين الدول الأعضاء

---

(١) « المركز الدولى لكوريا » المجلة العامة للقانون الدولى العام ـ باريس (١٩٠٦) ص ٥٥ .

(٢) ترجمة منشور مفوضية كوستاريكا فى واشنجتون نشر بالمجلة الامريكية للقانون الدولى سنة ١٩١٧ ص ١٨١ ـ ٢٢٩

فى الحلف وحكومة الثورة فى العراق لا سيما وان الحكومة الأخيرة تسعى لاستعادة مركزها الطبيعى بين الدول العربية وتنسيق سياستها مع حلفائها العرب . كما أنه نظرا لتوقيع معاهدة الدفاع بين الجمهورية العربية المتحدة والعراق فى يولية سنة ١٩٥٨ التى أيدت المعاهدة العربية فانه ينتظر أن تتغير أساليب أطراف حلف بغداد فى علاقاتهم مع العراق . ومن هذا يتبين أن المستقبل وحده كفيل باظهار درجة مخالفة أعضاء الحلف له فى علاقاتهم مع العراق .

ولنبحث الآن الآثار القانونية لمخالفة نصوص حلف بغداد . ان الاتجاهات الحديثة فى القانون الدولى تعطى للدولة المتظلمة من مخالفة الموقعين الآخرين لنصوص المعاهدة الحق فى اعتبار المعاهدة لاغية بالنسبة لها أو انسحابها منها . وقد اهتمت المحاكم الأهلية بهذه المشكلة ومن الأحكام التى صدرت فى الولايات المتحدة الحكم الصادر فى قضية Ware v. Hayton الذى ورد به أنه اذا خالف أحد الأطراف المعاهدة فانه يحق للطرف الآخر اذا ثبت حسن نيته وعدم وقوع مخالفات من جانبه أن يعلن انقضائها [١] . وفى قضية In Re Thomas أعلنت محكمة نيويورك الاتحادية ما يلى :

« اذا خالف أحد أطراف المعاهدة نصوصها فانه يحق للطرف الذى لحقه الضرر من جراء هذا الفعل أن يعلن نقضها ـ ولكن المعاهدة فى هذه الحالة لا تعتبر مفسوخة بل قابلة للفسخ حسبما يتراءى للطرف البرىء الذى يجوز له التمسك بالغاء المعاهدة أو التغاضى عن المخالفة والاستمرار فى الالتزام بنصوصها بعد حصوله على ترضية مناسبة من الطرف الآخر فى شكل تعويض [٢] » .

وقد صدرت أحكاما مماثلة فى قضية Hooper v. U.S. وقضية Charlton v. Kelly والحكم الأخير صدر من المحكمة العليا [٣] .

أما آراء الدول فجميعها أجمعت على أن للطرف البرىء الحق فى الغاء المعاهدة اذا خالف نصوصها الطرف الآخر . وقد نادت بهذا المبدأ ألمانيا فى

---

(١) Ware v. Hayton, 3 Dallas (1796) 199, 216.

(٢) In Re Thomas, 23 Fed. Cases (1874) 927.

(٣) Hooper v. U. S. (1887) 22 Court of Claims 408; Charlton v. Kelley 229 U. S. 447 (1913).

سنة ١٩٣٥ وروسيا فى سنة ١٨٧٠ والولايات المتحدة فى السنوات ١٧٩٨ و ١٨٨٤ و ١٩١١ و ١٩١٧ وبريطانيا فى سنة ١٨١٥ و ١٨٢٥ و ١٨٨٤ [١] .

وتتفق آراء الفقهاء مع الأمثلة السابقة وهى تتراوح بين رأى لجنة أبحاث جامعة هارفرد الذى يعطى الحق للطرف البرىء فى الغاء المعاهدة من جانب واحد اذا خولفت نصوصها [٢] الى هول الذى يقول أن المخالفة بمفردها تجعل المعاهدة غير ملزمة بالنسبة للطرف المجنى عليه دون اللجوء الى محكمة [٣] واوبنهايم الذى يعتقد أن المخالفة لا تجعل المعاهدة مفسوخة من تلقاء نفسها بل أنها تعطى الحق للطرف البرىء فى الغائها أو ابقائها [٤] .

ويفرق بعض الكتاب بين نصوص المعاهدة حسب أهميتها،وعلى هذا الأساس يبنى حقوق الدولة فى الغاء المعاهدة على حدوث المخالفة فى نصوص هامة من المعاهدة . وفى طليعة من يروج هذا المبدأ ماكنبر البريطانى الذى طالب بوضع بعض حدود لاثار المخالفات فى المعاهدات تمنع من المغالاة فى استعمال الدول لهذا الحق [٥] . ولو أن لهذا الرأى وجاهته الا أن أوبنهايم تزعم أغلبية الكتاب الذين ذكروا صعوبة التفرقة بين المواد الهامة والغير الهامة فى أى معاهدة وعلى هذا فان أوبنهايم قد وصل الى أن الالتزام يشمل نصوص المعاهدة جميعها بغض النظر عن أهميتها وأنه للطرف المخلص فى تنفيذ التزاماته الحق فى أن يقرر بنفسه عما اذا كانت المخالفة مجحفة بحقوقه مما يدفعه الى الغائها دون التقيد بأهمية النصوص التى خالفها الطرف الآخر [٦] .

وقد حاول المستر فيتز موريس مقرر لجنة القانون الدولى فى تقريره الثانى عن المعاهدات قصر الانتفاع بحق الغاء المعاهدة فى حالة مخالفتها على المعاهدات

---

(١) راجع فى هذا الشأن ارنولد ماكنير ـ قانون المعاهدات ص٤٩٢ ـ ٤٩٥و٥٢٢ ـ ٥٢٣و٥٧٣ و٥٨١ ـ٥٨٣ وكذلك جيمس جارنر وفالنتين جوبست « الغاء المعاهدة من جانب واحد نتيجة مخالفتها من الطرف الآخر » المجلة الامريكية للقانون الدولى عدد ٢٩ (١٩٣٥) ص ٥٦٩ـ٥٧٧ وأخيرا جرير هاكورث ـ تلخيصات القانون الدولى ـ الجزء الخامس ـ ص ٣٤٢ ـ ٣٤٤

(٢) ابحاث هارفرد ص ١٠٨١ .

(٣) وليم هول ـ ص ٣٤٣

(٤) أوبنهايم ـ ص ٧٥٦

(٥) ماكنير ص ٥١٥

(٦) أوبنهايم ـ ص ٧٥٦

الثنائية مستبعدا بذلك المعاهدات المتعددة الأطراف ، كما أنه حاول من جديد التفرقة بين المخالفات الجوهرية التي تعطى الحق في الالغاء والمخالفات الغير الهامة التي لا تعطى هذا الحق [١] . وهذا التحديد في حق أساسي من حقوق الدول لا محل له اذ أنه من الصعوبة تفهم الأساس التي يبنى عليها المقرر آرائه ، ولذلك فانه ليس من العدالة وضع قيود على حق الدولة من التخلص من معاهدة دأب الطرف الآخر على مخالفتها ، وان هـذا الحق لا ينقص أثره اذا كانت المعاهدة متعددة الأطراف .

(جـ) آثار تغير الظروف :

أن تعديل المعاهدات أو الغائها لا يتعارض مع احترام المعاهدات وابقائها . فلا يعتبر التعديل أو الالغاء استثناءا لقاعدة المحافظة على المعاهدات . فكلاهما مكمل للآخر ويتمشى مع التطورات الحديثة في القانون الدولي التي جاءت نتيجة لاقتناع الرأى العام العالمي من أن دوام الحال من المحال وان سياسة الابقاء على الوضـع الراهن قد طواها التاريخ في جوانبه وأصبحت من آثار الماضي وذلك بعد أن ظهر في عالم الوجـود شعوب صغيرة ناهضـة تسعى حثيثا على تحرير نفسها من معاهدات قد تغيرت الظروف التي وقعت في ظلها حتى أصبحت قيدا على حريتها وعقبة في سبيل استقلالها وتقدمها .

واذا كان القانون الداخلي يتغير من آن لآخر حتى يتفق مع تقدم المجتمع وتطوره فانه من الواجب أن توجد الوسائل التي يمكن بمقتضاها تعديل القانون الدولي حتى يلائم العالم الذي نعيش فيه . فاذا كان المجتمع الدولي يتقدم الى الأمام بخطوات سريعة فيجب أن تنظم علاقات شعوبه قوانين حديثة تنبثق من الظروف السائدة ولا تستمد من قواعد بالية تعيد العالم خطوات الى الوراء .

ولهذا فان الفقهاء الغربيين وعلى الأخص في بريطانيا وفرنسـا وأمريكا قد وجهوا عنايتهم الى هذا الأمر وتفتقت أذهانهم عن نظرية تقول بانهاء التزامات المعاهدات اذا حدث تغير جوهري في الظروف ومن أمثلة ذلك اختفاء الشخصية الدولية لأخذ أطراف المعاهدة أو زوال الأسس التي تقوم عليها المعاهدة وبدونها

---

(١) مستند لجنة القانون الدولي رقم (A/ CN. 4/ TER (A/ 1957/ Add. 1 سبتمبر ١٩٥٧ ص ٣٠-٣١ و ٥٢-٥٥

لا يمكن الاستمرار فى تنفيذ شروطها ، أو مخالفة أحد الأطراف للمعاهدة ، أو انتقال موقعيها من حالة السلم الى حالة الحرب ، أو ظهور قاعدة جديدة للقانون الدولى تتعارض مع المعاهدة .

ويقول كتاب آخرون أنه لابد من انهاء المعاهدة اذا أصبح تطبيقها ضارا بمصالح الدولة الحيوية بسبب اختلاف ظروف توقيعها على الظروف الحالية . ومن المؤيدين لهذا الرأى الكاتب البريطانى الشهير هول الذى من رأيه أن تقوم الدولة بنقض المعاهدة اذا تلاطمت مع حقوق الشعب ورفاهيته وحالت دون تقدمه ، وعلى هذا يجب أن تصبح المعاهدة لاغية من وقت حدوث تغير أساسى للظروف المحيطة بتوقيعها لأنه لا يصح أن يجعل أطراف المعاهدة استمرارها متوقفا على شروط تختلف عما توقعونه عند تعاقدهم [١] ويشاطر هذا الرأى الكاتب القانونى الفرنسى فيور الذى عبر عن رأيه على الوجه الآتى :

تعتبر المعاهدات باطلة اذا وقفت حجرة عثرة فى سبيل تقدم الشعوب ونشاطها التجارى والصناعى أو اذا شلت حركة مباشرتها حقوقها الطبيعية أو اذا تعرضت بأى شكل كان لمبادىء العدالة المطلقة [٢] أما رولين فقد حدد الحالات التى يتم فيها الالغاء وهو اذا كان من آثار الظروف الجديدة الطارئة ما يجعل تنفيذ المعاهدة مستحيلا من الناحية المادية أو المعنوية أو اذا أدت الى حرمان أحد الأطراف من المزايا التى حصل عليها بموجب المعاهدة .

وتختلف آراء الفقهاء عما اذا كان تغير الظروف من شأنه جعل المعاهدة مفسوخة أو قابلة للنقض . لخصت هذه الآراء فى بحث أعدته جامعة هارفرد ورد به أن أغلب الكتاب يؤيدون الغاء المعاهدات فى حالة ما اذا كان أطرافها قد تعاقدوا بالنسبة الى ظروف معينة وأحوال سائدة وقت توقيعها يعتبر استمرارها من العناصر الرئيسية التى ترتكن عليها المعاهدة [٤] ومن الآراء ما يقول

---

(١) هول — ص ٣٥١ و ٣٦٥

(٢) فيور — القانون الدولى الحديث — الجزء الأول ص ٤٦٦ — الترجمة الانجليزية ص ٢٦و٢٩

(٣) مجلة القانون الدولى والتشريع المقارن (باريس) عدد ١٩ ص ٤٦

(٤) مشروع اتفاقية عن قانون المعاهدات — المجلة الأمريكية للقانون الدولى ملحق العدد ٢٩ (١٩٣٥) ص ١٠٩٧

بأنه اذا حصل تغير جوهرى لظروف توقيع المعاهدة أو اختفت هذه الظروف فانه لا قائمة للتعهد لزوال أسبابه .

وهذا المبدأ الذى تزعمه العلامة روبرت فيليمور يجعل نظرية تغير الظروف متوقعة على ارادة المتعاقدين وعما اذا كانوا قد جعلوا من بقاء الظروف على حالها شرطا هاما من شروط التعاقد [١] .

ومن القواعد المتفق عليها فى القانون الدولى أن المعاهدات يفرض دائما أنها تنطوى على شرط ضمنى يجيز فسخها أو اعادة النظر فيها اذا تغيرت الظروف . وقد أدى انتشار القاعدة الأخيرة الى التوسع فى استعمال نظرية تغير الظروف وخروجها من نطاقها الضيق الذى حدد بارادة المتعاقدين وما يصحب هذا من صعوبات وتعقيدات ناجمة عن محاولة تفسير هذه الادارة الى نطاق شامل يطبق على جميع المعاهدات وعلى جميع المتعاقدين سواء من تنبه الى أهمية الظروف أو من أغفلها أو لم يعلق عليها أهمية تذكر . وفى طليعة المؤيدين لهذه القاعدة ويستليك [٢] .

وتختلف آراء الفقهاء عن الاجراء الذى تتبعه الدول عندما تقوم بمباشرة حقوقها المستمدة من قاعدة تغير الظروف . فان البعض يعطى للدولة الحق فى نقض أو الغاء المعاهدة ومن هؤلاء هفتر ودينيه ووارتون وكوبيت وبومورى . والبعض الآخر يعتقد أن تغير الظروف لا ينشأ عنه حقا مباشرا لالغاء المعاهدة بل يجب على الدولة أن تحاول أولا الحصول على موافقة أطراف المعاهدة لالغائها فاذا تمادى هؤلاء فى الرفض دون وجه حق فانه فى هذه الحالة يحق للطرف المتظلم من الغاء المعاهدة من جانب واحد . وفى مقدمة من يشاطر هذا الرأى أوبنهايم وفوشى وسيل وانزيلوتى وجيدل وجارنر وجون فيشر ويليمز .

والرأى الأصوب هو فصل المشكلة وتقسيمها الى قسمين :

١ — حق قانونى للانتفاع بنظرية تغير الظروف .

٢ — الاجراءات التى يمكن اتباعها لتحقيق هذا الهدف .

---

(١) السير روبرت فيليمور — تعليقات على القانون الدولى — الطبعة الثانية (١٨٧١) ص ١٠٩

(٢) ويستليك — القانون الدولى (١٩١٩) ص ٢٩٥ — ٢٩٦

ومما تقدم يتضح أن أى تغيير جوهرى فى الظروف من وقت توقيع حلف بغداد الى الآن يعطى العراق الحق فى الانسحاب . وأهم ما حدث من تطورات هو قلب نظام الحكم بعد ثورة ١٤ يوليه سنة ١٩٥٨ ولكن القانون الدولى لا يعتبر التغيير فى النظام الداخلى للحكم كافيا للانتفاع بأحكام هذا القانون المستمدة من آثار نظرية تغير الظروف [١] . وكان من الممكن تقديم حجج قانونيـة قوية مستندة الى تغير الظروف مؤيدة الانسحاب وذلك عقب الاعتداء الثلاثى ضد مصر سنة ١٩٥٦ اذ أن اشتراك أحد أعضاء حلف بغداد فى اعتداء مسلح ضد دولة عربية عضو فى معاهدة الدفاع المشترك العربيـة يمثل تغير جوهرى فى الظروف يجعل اجماع العراق بين التزاماتها الدولية المستمدة من الحلف والمعاهدة من المستحيل . ولا يمكن استعمال هذه الحجة الآن لمضى الفرصة المواتية للاستناد اليها . ومن هذا يتضح صعوبة الانسحاب نتيجة لتغير الظروف الا أن المستقبل كفيل بتبيان ما اذا كانت القومية العربية تمثل تغيرا ملحوظا فى الظروف من وقت توقيع الحلف مما يدخل فى نطاق الحالات التى ينص عليها القانون الدولى . بالاضافة الى ذلك يمكن اللجوء الى ما يفرضه الحلف من قيود على تقدم العراق واستقلالها كسند من القانون يبرر الانسحاب . ومهما كانت الأسباب فانه من الأفضـل اذا ترأى لحكومة العراق الانسحاب وفقا لقواعد القـانون الدولى الاستناد الى تغير الظروف كسبب فرعى مكملا لغيره من الأسباب القانونيـة الأخرى [٢] .

٤ ـ الخاتمة

يدل البحث على أن حلف بغداد يتعارض مع معاهدة الدفاع المشترك العربية وعلى هـذا الأساس فانه وفقا للقـانون الدولى لا يجوز الجمع بين التزامات المعاهدتين . ولهذا يجب على العراق وقد تخلصت الآن من سيطرة أعضاء الحلف وتعلق رجال حكومتها السابقين به لحمايتهم والمحافظة على اسـتمرار حكمهم

---

(١) يلاحظ أن روسيا والدول الشيوعية لا توافق على هـذا المبدأ اذ لم تعتبر نفسها ملتزمة بالمعاهدات التى وقعت فى العهود السابقة نتيجة لتغير الظروف.

(٢) لمراجعة اجراءات تطبيق قاعدة تغير الظروف انظر المؤلف « المعاهدات وتغير الظروف » المجلة المصرية الاقتصادية والسياسية ـ عدد ابريل سنة ١٩٥٨ ص ١٤ ـ ١٧

من النظر الى حلف بغداد من الناحية القانونية البحتة للالمام بما للعراق من حقوق قانونية تجاه الحلف وأعضاؤه . انه الآن وقد استقر رأى الحكومة العراقية على احياء معاهدة الدفاع المشترك العربية والعمل على تنفيذها النظر فى موضوع استحالة قيام المعاهدتين فى وقت واحد ، اذ أن المعاهدة العربية تعمل على تدعيم القومية العربية والحلف يعمل على هدمها وتشتيتها . والقانون الدولى صريح فى هذا الأمر ولا يترك مجالا للتكهن أو الخيال اذ تقضى قواعده بسيادة نصوص المعاهدة العربية على حلف بغداد لأنه لا يجوز للعراق توقيع معاهدة تختلف نصوصها عن معاهدة سابقة لا زالت ملتزمة بها .

بالاضافة الى ما تقدم هناك قواعد أخرى فى القانون الدولى تمكن العراق من التخلص من الحلف بالانسحاب منه وذلك نتيجة للادارة القانونية من مخالفة الأطراف للحلف وعلى الأخص بريطانيا كما أنه من الممكن دراسة الأمر على ضوء آثار تغير الظروف .

واذا كانت جميع هذه الأسانيد القانونية غير مقنعة أو اذا تغلبت السياسة على القانون فان الحلف نفسه يسمح للعراق بالانسحاب فى ١٤ أبريل سنة ١٩٦٠ وذلك باعلان الموقعين على الحلف فى موعد أقصاه ١٤ أكتوبر سنة ١٩٥٩ وحيث أن هذا الموعد قريب اذا قيس بأعمار المعاهدات فقد يحبذ البعض الانتظار للانسحاب وفقا لنصوص المعاهدة وبذلك لايترك المجال لأطراف الحلف باستغلال قوة وسائل الاعلام العام التى فى متناولهم لتشويه الحقائق واظهار العراق بمظهر الناكث بوعوده الدولية . ومهما كانت الحجج القانونية أو التيارات السياسية فان حلف بغداد سينقضى ان آجلا أو عاجلا ، وان كنا نفضل اجراءا ايجابيا يعيد للقانون مكانته : وللقومية العربية عزتها وكرامتها .

الرقابة المالية فى المشروعات العامة [1]

للدكتور عبد العزيز حجازى

الرقابة كلمة مرنة . قد يلبسها البعض ثوب التزمت والتعقيد . يحتمى فى طياتها الكثيرون ، يهتم بها المسئولون ، ويخاف منها المنفذون . الرقابة كلمة يمقتها البعض اذ يعتقد أنها تعنى التدخل والتعطيل ، التجسس والتنديد ، ولهذا يبتعد عنها ، خوفا ممن يقومون بوظائفها ، ويحترس منها البعض بعدا عن تحمل المسئوليات المترتبة عليها .

الرقابة كلمة ينادى بها المصلحون على أنها تعنى الحماية لمن أراد أن يكون أمينا ، وتعبرعن الكمال لمن أراد أن يكون رشيدا ، ولكن كيف تكون الحماية وكيف يكون الترشيد ؟ الرقابة تمثل دورة متكاملة مستمرة ، تبدأ بالتخطيط والتنظيم ، وتتبع التنفيذ مع الترشيد ، وتنتهى بالفحص والتدقيق ، لتبدأ دورة جديدة تستمر طالما استمر النشاط ، وتدوم طالما كانت هناك حياة .... ولكن سنحصر الكلام هنا عن الرقابة من حيث هى تطبيق لمبادىء علميــة وتنظيمات عملية ، من حيث هى أداة ، وليس من حيث الأجهزة التى تقوم بها ... ولكن نتساءل عما اذا كانت الأجهزة التى تقوم بدور الرقابة فى المشروعات العامة قد نجحت أو فشلت فى تحقيق أهداف الرقابة المالية الحقيقية ؟

فى الواقع ، رغم أن هناك شبه اجماع على ضرورة قيام وحدات فى الدولة ، بدور الرقابة سواء كانت سابقة أو لاحقة ، وسواء قامت بها السلطة التشريعية (البرلمان أو مجلس الأمة) أو السلطات الادارية والقضائية ، كديوان المحاسبة فى مصر ومحكمة المحاسبة فى فرنسا أو المحاسب المراقب العام فى انجلترا ، الا أن التجربة والحقائق التاريخية ، قد أثبتت عدم قدرة هــذه الأجهزة على تحقيق الأهداف من الرقابة . ويرجع ذلك اما لعيب فى الجهاز وتكوينه أو فى طريقــة

---

(١) القيت بالموسم الثقافى ٥٨/٥٩ لجامعة القاهرة ـ فرع الخرطوم .

قيامه بوظيفته ، أو لعدم التعاون بين هذه الأجهزة وجهات التنفيذ ؛ وليس أدل على ذلك من أمثلة نسوقها من أهمها عدم قدرة الجهـاز التشريعى على تحقيق رقابة سابقة عند اقرار الميزانية نظرا لعدم توافر الجهاز الفنى الذى يقوم بالدراسة والتحليل ، اذ يتم ذلك عن طريق اللجان المختلفة ، وهذه كثيرا ما لا تتوافر فيها الكفاءات الفنية من ناحية ، أو لا يكون لديها الوقت الكافى للدراسة والبحث ، وما لم تكن أسس الدراسات المعروضة بواسطة أجهزة الحكومة سليمة وواضحة وهو ما لا يتوافر على الدوام ــ تؤخذ القرارات على غير هدى ، ويترتب عليها اتخاذ قرارات مكملة وتصحيحية عديدة تصدر فى شكل اعتمادات اضافية جديدة أو تكميلية .

فاذا ما تناولنا الرقابة اللاحقة ، عرفنـا أنها لا تمثل فى الواقع الا نوعا من الدراسة التاريخية التى تتم بعد فوات الأوان فى شكل مراجعة حسابية لنتائج الأعمال ، يعرض فى شكل الحساب الختامى للحكومة . وبهذا يصبح من قبيل السجل التاريخى ، لا يفيد الا فى اقرار ما حدث ، ولا يكن من تتبع الفروق بين ما حدد مقدما وما تم تنفيذه فى وقت يمكن من اتخاذ ما يلزم من اجراءات للعلاج فيصبح اقرار السلطة التشريعية له من الأمور الروتينية البحتة .

واذا قلنا أن الرقابة التشريعية يقوم بها نواب الشـعب وممثليه عن طريق الأسئلة أو الاستجوابات أو عن طريق الصحافة العامة ، فهو نوع من التذكرة والمراجعة ، التى قد يكون لها صدى .. وقد تنفع الذكرى .

أما الرقابة الادارية التى يقوم بها ديوان المحاسبة أو ما يماثله من هيئـات فهذه تقوم أساسا بدور المراجعة المستندية والحسابية ، كثيرا ما يطول أمدها ، وبهذا تفقد أهميتها ، وتقل فائدتها نتيجة التأخير ، حيث يتغير الأفراد ويصعب تحديد المسئوليات ، فيكون مصيرها الحفظ والنسيان .. ما لم توضع أسس للمتابعة والتتبع المستمر ، على أن يحدد الجزاء عن التعطيـل والتأخير وهـذا ما تعمل الحكومات على معالجته عن طريق خلق أجهزة (كالنيابة المالية والادارية بمصر) تنحصر وظيفتها فى الفحص والتحرى والتحقيق فى حدود آجال قصيرة يتم بعدها اتخاذ القرارات التى تكفل حق الدولة .

ولهذا رأينا أن يكون الاهتمام بالمبادىء والنظم التى تقوم عليهـا الرقابة الحقيقية ، والتى ان توفرت بالشكل العلمى والعملى الصحيـح ، وفى الوقت

المناسب ، أمكن لأجهزة الرقابة التشريعية أو القضائيـة أو الادارية القيـام بوظيفتها .. وما دام الأمر كذلك .. فما هو الدور الذى تقـوم به الدولة فى المشروعات والأهداف التى يرجى تحقيقها من الرقابة ..؟ لتتبع دورات النشاط حتى يمكن أن نحدد دور الرقابة بالمعانى التى تقصدها .

الرقابة على الأموال حقيقة لا بد أن نعترف بضرورة وجودهـا . فالفرد مسئول عن ماله يتصرف فيه كيفما يشاء ، يوزعه حسب فضليات هو يحددها لنفسه ، يغير فيها ويبدل تبعا لما يحيط به أو يؤثر فيه من عوامل اقتصـادية أو اجتماعية أو غير ذلك ، هو الرقيب على ماله ، ان اخطأ تحمل مسئولية تصرفه وان قتر علي نفسه أصابه الحرمان ، وهو الملوم عليـه ، وان أحسن التصرف عاد عليه جزاء فعله بالخير والبركة ... وبهذا تكونت دورة الرقابة على ماله ، من عمليات اختيار ومفاضلة ، ثم تحديد مقاييس للنجاح أو الفضل وعن طريق هذه المعايير يمكن التعبير عن أهدافه .

ولكن كلما اتسع مجال الأعمال ، وتعددت نواحى الاستغلال ، وزاد استثمار رأس المال كان من الضرورى أن يسعى الفرد لتحقيق نوعان من الرقابة على ماله، رقابة داخلية تتضمن اشتراك مجموعة من الأفراد فى التخطيط والتنفيـذ ، والاشراف والمتابعة .. هؤلاء هم المديرون ، ورقابة خارجية تقوم على أساس الفحص والمراجعة يقوم بها مراقبو الحسابات يكون الهدف من الأولى توزيع الأموال ثم تتبعها للتأكد من حسـن التصرف والاستغلال (معيـار الكفاءة الاقتصادية) ، أما الثانية فيكون الغرض منهـا التحقق من الأمانة فى استخدام الأموال عن طريق حصر الأخطاء ، وتتبعها ، وكشف الغش والتـلاعب ، وتبين أسبابها والمسئول عنها ... ولكن كلما تجمعت أموال الأفراد ، وانفصل سلطان صاحب المال عن ادارة أمواله ، ظهرت مجموعة جديدة من الأفراد (المديرون) تسأل عن حسن استغلال هذا المال وفقا لما يوضع من أنظمة وما يحدد من اطار للنشاط ـ ومن هنا تظهر أهمية الرقابة الماليـة المستمرة التى تبـدأ مع بداية المشروع حيث تتحدد الأهداف والأغراض ، كما تتحدد السلطات والمسئوليات وتستمر فى الداخل والخارج ، فيختار أصحاب الأموال ممثلون لهم هم أعضاء مجالس الادارات والمديرون يكونون هم المسئولون عن التخطيط والتنفيـذ والرقابة الداخلية ، ويعينون مراقبون للحسابات تلقى على عاتقهم وظيفة التدقيق

والمراجعة ، بقصد اقرار الحقائق سواء تعلقت بمراكز الأموال أو بنتائج الأعمال. أما الدولة فتشترك بالتشريع لحماية أصحاب الأموال حرصا على أموالهم والمنتفعين من النشاط حرصا على مصالحهم ، وفى كلا الحالتين منعا لاحتكار طائفة أخرى أو سيطرة واحدة على الأخرى .

فاذا ما انتقلنا الى النشاط العام ، حيث تجمع الأموال بطريقة أو أخرى عن طريق الضرائب أو الرسوم ، أو باستخدام الأموال الخاصة أو العامة ، فانما الأموال هى أموال الشعب ، تمثل ناتج المجهود الفردى أو الجماعى ، بل هى تمثل اقتطاعا من امكانيات الفرد على الادخار والاستثمار ، هى بمعنى آخر حرمان أساسه قدرة الدولة على التمييز والانفاق لتحقق العدالة فى التوزيع من ناحية ، وتعمم الرفاهية للشعب من ناحية أخرى . وتنحصر أهداف الدولة المتقدمة فى قدرتها على ايجاد توازن حقيقى بين ما يمكن أن تتركه للقطاع الخاص (الأفراد والشركات) وما يجب أن تقوم به بواسطة القطاع العام . ولكى تقوم بوظائفها فى القطاع العام ، تجرى نوعا جديدا من التوازن الحقيقى كذلك بين ما يمكن أن تحصل عليه من أموال لتغطى ما يجب أن تتحمله من أعباء بدون اخلال بحق الأفراد فى التصرفات ودون ما سيطرة على النشاط ، وبحيث أن تتحقق مع هذا كله الكفاية الاقتصادية فى استغلال موارد الدولة المحدودة ، والاشباع بأنواعه لأكبر عدد من الشعب ، ولكن فى حدود النفقة الاقتصادية .

الأموال العامة — أموال الشعب — هو وحده الرقيب عليها ؟ ولكن ما هى الوسيلة لتحقيق هذه الرقابة ، بل كيف يتم التعبير عنها ؟ ومتى وفى أى وقت يمكنه أن يباشر سلطاته فى الرقابة ..؟

الشعب له ممثلوه (مجلس الأمة أو البرلمان) هم الذين يرسمون السياسات ويراقبون التنفيذ والوزراء والمديرون والموظفون هم أداة التعبير عن هذه السياسات وعليهم مسئولية تنفيذها . ومن هنا أصبحت الوظيفة تكليف واجب لخدمة الشعب ، والرقابة أداة للحكم على كفاءة القائمين على مصالحه .. ومن هنا كانت الرقابة تتعلق بنشاط هذه الهيئات والأفراد ، تمس كلا منهم ، لا فى شخصه من حيث هو كائن حر له حرية التعبير عن رأيه الشخصى ، أو حرية التصرف فى ماله الخاص ، ولكن كشخص يمثل المجموع ، ويعبر عن رأى المجموع ، ويتصرف فى مال المجموع ، وهو فى هذا كله فى خدمة المجموع ، انه

بذلك يتخذ من القرارات ما يمس الفرد من ناحية ماله ومدخراته ، وما يؤثر فيه من ناحية ما يؤدى له من خدمات ومنافع .. ومن هنا يتردد السؤال : ما هى هذه القرارات ، كيف تتخذ ثم تنفذ ، وما هى وسيلة الرقابة عليها ...؟

دور الدولة فى النشاط وأهداف الرقابة :

الأصل هى أن تكفل الدولة الحرية للنشاط الاقتصادى فى الداخل . وفى العلاقات مع الخارج بحيث لا يحدث تضارب بين المصالح الخاصة والمصالح العامة ، وبهذا ينحصر دورها فى وظائف تتعلق بالدفاع وحماية الملكية الفردية وتحقيق الأمن فى الداخل .. ولا تقوم بالمشروعات الاقتصادية الا بالقدر الذى لا يقوى القطاع الخاص على القيام به اما لضخامته ما تتكلفه من أموال . واما لضآلة ما تدره من أرباح وبذلك تنحصر النفقات العامة فى هذا القدر من النشاط ... وهذا هو مبدأ السياسة المالية للدول الرأسمالية .

ولكن كلما كان الشعب متخلفا ، يتمتع بمستوى معيشة منخفض ، كلما زاد العبء على ممثليه فى تقدير احتياجاته الاقتصادية والاجتماعية ، ووقع على عاتقهم الاختبار والمفاضلة طبقا لما يجرى من دراسات وأبحاث ، وما يرسم من خطط وسياسات ، وما تقوم به هيئات التخطيط والتنمية .

وكلما كان الشعب غير قادر على أن يتحمل أعباء التنمية الاقتصادية، أو كان غير قادر على القيام بها سواء عن عمد نتيجة خوف أو حرص ، أو عن جهل نتيجة ضعف أو تراخى .

وكلما كان الشعب يعيش فى مستويات طبقية متباعدة ، تختلف امكانياتها المادية والمعنوية نتيجة سوء التوزيع أو الاحتكار والسيطرة ، الذى يفرضه تحكم فئة قليلة على نواحى الاستغلال والاستثمار أى احتكار قلة لموارد الدولة ...

كلما كان من الضرورى طبقا للتفكير العلمى الحديث ، ان تقوم الدولة نيابة عن الشعب بتحقيق مصالحه وحمايتها ، وذلك عن طريق قيامها هى بنفسها ، أو مساهمتها بالاشتراك مع غيرها (القطاع) الخاص الى انشاء وحدات تنظيمية مستقلة عنها ، أو ملحقة بها . تجمع المال اللازم لتمويلها ، وتشترك فى ادارتها ثم تفرض الرقابة عليها ، لتحقق أهداف التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية ،

وتخفف من حـدة التفاوت فى التوزيع ، وتقاوم الاحتكارات الخاصة ، وتوجه السياســة الاقتصادية وبخاصة الصناعات الأساسية ، التى هى دعامة النشاط الاقتصادى ـ بحيث تحقق هذا كله للصالح العام لجمهرة المستثمرين والمنتفعين ـ وهم الشعب .

ومن هذا الاتجـاه الحديث للتفكير المالى ، أصبحنا أمام دولة لها أهداف تنحصر فى احداث تأثيرات معينة فى الاقتصاد القومى ، تؤثر وتتأثر بالسياســة المالية لمستوى الانفاق والتمويل العام ، وهذه تهدف الى ايجاد تنظيم مالى متكامل يكفل تحقيق أكبر قدر من التوازن بين ما تؤديه الدولة وما يترك للأفراد ، وبهذا صارت السياسة المالية تتعلق بالدورة الاقتصادية بأسرها ، ولا تهتم بالســنة المالية وحدها ، ولكن ببرامج طويلة الأجل متكاملة منتظمة .

ولكن مع هذا الاتجاه نحو التوسع فى النشــاط الذى أصبحت تقوم به الدولة ـ وخاصة فى الدول المتخلفة أو التى تعتمد على الاقتصاد الموجه ـ زادت المخاوف من قدرة الحكومة على القيام بهذه الأعباء ، وتحقيق التوازن الحقيقى ، والكفاية الاقتصادية فى استغلال موارد الدولة . ونادى الكثيرون بأن الأداة الحكومية قاصرة ضعيفة نتيجة تمسكها بالعتيق ، وميلها الى التعقيد والتركيز. وأن الأداة الحكومية تمثل الاسراف والتبذير وعدم الكفاية فى استغلال الطاقات البشرية والمادية ... ولكن مهما تفاوتت الاتجاهات سواء من ناحية اتباعهــا سياسة حيادية تقتصر على وظائف الدفاع والخدمات العامة ، أو اتباعها سياسة ايجابية تتضمن اشتراكها الفعلى فى مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعيــة ومهما تضاربت الآراء الخاصة بقدرة الأداة الحكومية أو ضعفها ... هنــاك حقيقة واقعة أن الدولة تقوم بنفسها أو بالاشتراك مع غيرها فى مشروعات عامة ، وأن الرقابة المالية ضرورية كأداة تمنع الاحتكار والسيطرة عن طـريق تخطيط متوازن بين ما يترك للقطاع الخاص وما يقوم به القطاع العام ، وعن طريق رسم برنامج مالى سليم بين الموارد والنفقات العامة ... يحقق الأهداف فى استغلال موارد الدولة المحدودة سواء كانت هذه الموارد طبيعيــة أو مادية أو بشرية ، وبذلك تتحقق الكفاية والاقتصاد عن طريق وضع معايير أو مقاييس تحدد مقدما يتم مقارنتها بنتائج التنفيذ . وتحـدد الفروق ثم تدرس ولا تترك بل تكون دافعا لاتخاذ قرارات للعلاج والتصحيح .

ولا يمكن أن يتحقق هـذا كله الا اذا كان هنـاك تخطيط وتنظيم (رسم سياسات) يعتمد على البحث والدراسة وتجميع الحقائق وتحليلها ، ثم متابعة وتتبع التنفيذ لتحقيق نوعا من الرقابة الوقائية أو المانعة ، وفى النهـاية فحص وتدقيق فى نتائج التنفيذ كوسيلة للرقابة العلاجية أو المصححة .

والآن ما هى دورة الرقابة المالية الحقيقية ... ؟

دور الرقابة

التخطيط والتنظيم والمتابعة :

تمثل الأموال العامة من حيث المصدر (أموال الشعب) . ومن حيث أوجه الاستعمال (مصالح ومنافع الشعب) ... وان تعددت المصادر من حيث هى تتعلق بالفرد أو المجموع ، طبيعيا كان أو معنويا ، الا أن تنظيم الحصول عليها وتوزيع الموارد على المصادر بحيث تتحقق العدالة والتوازن والكفاية فأمر لا بد أن يكون محل اهتمام الساسة والاقتصاديين ، وهو بداية دورة الرقابة المالية التى نقصدها (ترتيب أفضليات وأولويات للمشروعات ، فيجمع المـال الكافى لتحقيق الأهداف من انشائها) ، أما وسائل التنفيذ من ناحية التحصيل ، فهو أمر يتعلق بتحديد المسئوليات والسلطات ، ووضع التنظيم المـالى والادارى للأداة المسئولة عن هذا التحصيل...ويمكن أن يكون هذا محل بحث مستقل .

أما الرقابة على الأموال من ناحية أوجه الاستعمال ، فهو أمر يتعلق بالمصالح والمنافع الواجب أن تؤدى فى حدود نفقة اقتصادية ، وبحيث تتحقق الأهداف الرئيسية من النشاط الذى يتقرر القيام به . ولا يمكن أن يتم ذلك فى الوحدات الفنية والادارية (المشروعات) التى تسهم فيها الحكومة بصورة أو أخرى الا اذا تم وضع برامج مالية قصيرة الأجل كجزء من برنامج طويل الأجل ، تترجم فيه السياسات فى صورة وحدات فنية (كمية) ووحدات مالية (نقدية) تعرف فى المعنى العلمى العام بالميزانيـة التقديرية ، وفى المعنى الخاص بالنسـبة للدولة الميزانية ... التى تمثل بهذا الشكل نوعا من التخطيط المالى لسياسة الدولة أو وحداتها وأداة للرقابة على تنفيذ هذا التخطيط .

وتبدأ الرقابة على الأموال فى المشروعات العامة باعداد الميزانية السنوية تمثل تقديرات الأموال من ناحيتين (مصادرها ثم أوجه التصرف فيها) ويمكن عن

طريق تتبعها الحكم على كفاءة الادارة والاستغلال ثم عن طريق المقارنات بالأرقام بين ما حدد مقدما وما تم تنفيذه فعلا ، يمكن أن نقف على اتجـاهات التقـدم والتأخر ، أن نعرف أسبابها وتتبع مصادرها •

الميزانية التقديرية تمثل أفضليات يحددها المسئولون عن الانفاق تبعا لخطط يضعونها وسياسات يحددونها، وبرامج ينظمونها••• والمهم هنا من ناحية الرقابة ــ ترتيب هذه الأفضليــات من حيث الأهداف ــ ثم ترسم الطرق التى يمكن بواسطتها أن تتحقق هذه الأهداف ــ وينحصر عبء الرقابة فى هذا الدور على عدد من المسئولين عن التخطيط المالى حسب نوع المشروع وطريقة ادارته ••• ويختلف هؤلاء باختلاف المشروع أو الهيئــة القــائمة على التخطيط والتنفيذ (البرلمان ، مجلس الوزراء ، الوزراء ، لجان التخطيط ، مجــالس الادارات ، الأفراد) ويتحدد النجاح أو الفشل فى الاختيار حسب اعتماد هذا التخطيط على أسس علمية وعملية أو خضوعه للنزوات والآراء الشخصية من ناحية أو المؤثرات الحزبية والسياسية من ناحية أخرى••• وبذلك كان لابد لتحقيق الرقابة فىمعناها العلمى من توافر :

(١) تحدد أهداف واضحة من مزاولة النشاط
خدمة عامة ليس لها مقابل •
خدمة عامة لها مقابل غير متوازن •
خدمة عامة لها مقابل •
مزاولة نشاط اقتصادى هدفه الربح •

(٢) ترسم برامج محددة المعالم تعتمد على الدراسة والبحث لا تتأثر بالسياسة الفردية ، ولا تختلف باختلاف الأشخاص ولا تتغير بتغير الحكام • انما هى تعبير عن سياسة مستمرة مرنة يجرى بها التعديل تبعا للمؤثرات الفنية والاقتصادية والنتائج العلمية التى تتضح عند التنفيذ •

وضع الميزانية التقديرية ــ بهذا الشكل ــ هى أداة الرقابة الأولى لأنهــا تعبر عن أفضليات يتقرر تنفيذها بناء عن دراسة ، وفى تنفيذها القاء أعباء دورية على الوحــدة التنظيمية (أحد مصالح الدولة أو مشروعاتها) بعضها يستمر بل يتضــاعف ويتزايد والبعض الآخر يتميز بالجمود ، بحيث يصعب تحويل

الاستثمار فيه من غرض لآخر الا بالتضحية ، وعندما تكون فى الأموال والأنفس تضر ولا تنفع •

وهنا يجدر التساؤل لماذا تفشل الدولة (ووحداتها التنظيمية) فى تحقيق الأهداف رغم اعتمادها على مبدأ الميزانية التقديرية ؟ يرجع الفشل فى كثير من الأحوال الى عوامل أهمها :

اولا ــ اعتمادها على التحليل التاريخى وحده وعدم مسايرتها التطور فى الأهداف والسياسات الاقتصادية والاجتماعية بل والسياسية :

هل يمكن لميزانية وضعت فى عهد بحيث تعبر عن أهداف وسياسات معينة وتنقل تخطيطا معينا لأجهزة الدولة أن تستمر على حالها من حيث مقوماتها فى عهد آخر ، يجب أن تتطور معه الأهداف ، وتتعدد بوجوده وظائف الدولة ، وتتشكل معه أداة تنظيمية تعتمد فى التصميم على أهل البــلاد وخبراتهم كلما أمكن ؟ كميزانية مصر الآن وقبل الثورة ؟ هل اختلاف الاطار السياسى والاقتصــادى والاجتماعى يتطلب فقط احلال الوطنيين محل الأجانب مع الابقاء على التنظيم والأداة كما هى ؟ وهل تعديل أهداف الدولة واتساع النشاط تبعا لذلك معناه زيادة أعباء الوظائف أو غيرها ؟

هل التوسع فى أغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية يمكن أن يتحقق فى حدود الاطار التنظيمى القائم •

الواقع والخبرات العملية تؤيد ضرورة دراسة التنظيم الادارى وتعديله من حيث يجب ليساير التطور فى نظام الحكم والتوسع فى الأهداف ــ ويستدعى ذلك دراسة وبحث موضوع اعادة التنظيم الادارى لمرافق الدولة بحيث تتحدد الوحدات الفنية والادارية التى تتكون منها المصالح العامة والمشروعات العامة ، وبحيث يمكن البت فيما اذا كان من الأصح استقلال هذه الوحدات أو تبعيتها لرياسة واحدة••• ولابد أن يكون الأساس هو تدعيم النشاط وتحقيق الأهداف من قيام الوحدة التنظيمية بكفاية وفى حدود التشغيل الاقتصادى سواء كان ذلك دافعه الربح أو الخدمة العامة ــ وعن طريق هذه الدراسة (اعادة التنظيم) يمكن أن يتحقق الوفر فى النفقات ويتم تدعيم أسس الرقابة المالية الحقيقية •

ثانيا — اعتبار الميزانية للوحدة التنظيمية تمثل مستويات مالية للانفاق (اعتمادات مالية دون التدقيق فى معانيها الحقيقية) :

هل تعنى الميزانيــة التى تتمثل فى صــورة برنامج للأمــوال محدد مقدما الجنيهات والقروش والملاليم ؟ لا ، بل تعنى القيم الحقيقية والوحدات الاقتصادية التى تعبر عنها هذه المسميات . هذه القيم الحقيقية انما تمثل وحدات وخدمات ومنافع، وتعبر هذه عن خدمات الأفراد ومنافع الأشياء، ويكون هذين العنصرين فى العادة الجزء الأكبر من ميزانية الدولة أو الوحدات التنظيميــة التى تقــوم بتمويلها وادارتها أو الاشراف عليها ... ولهذا سنضرب بها الأمثال .

خدمات الأفراد تتمثل فى صــورة وظائف محددة المعالم لا تمثل مسميات (مدير ، مستخــدم ، كاتب ، مهندس ، عامل .. الخ) ولكن يجب أن تمثــل مواصفات لها تقييم معين ... وظائف لا تتمثل فى أشخاص فقط ، أو فى أصحاب شهادات علمية فقط ، أو عناصر لهــا طابع سياسى فقط ... ولكن تتحدد على أســاس عناصر تختلف حسب نوع العمل وما يحتاجه من مؤهل علمى وخبرة علمية تتحدد معه المسئولية ، ويبين مدى ما يعتمد عليه من مخاطرة ، ودقة وأمانة وتعاون .. الخ من العوامل الضرورية التى تتكون منها الوظيفة .

هل يمكن أن تتحقق الرقابة على شيء غير محدد المعالم ، هل تتحقق الكفاية والاقتصــاد فى استغلال الأموال اذا لم تكن مواصفات الشيء معروفة واضحة محددة .. ؟

لا يكفى أن نحدد المعالم (المواصفات) حتى تبدأ دورة الرقابة ، بل لابد أن تحدد المسئولية عن التنفيذ فى كل مراحله (دورة العمل) :

(ا) عند التوظف — من له حق التعيين وبشرط أن يكون فى حدود الاطار الذى يحدد مقدما .

(ب) عند التوجيــه — أى تخصيص الأفراد للأعمــال فيخصص الشخص للعمل المناسب دون ما ضياع أو خســارة فى الجهد البشرى . خاصة حيث تندر الكفاءات وتقل الخبرات .

(ج) عند الترقية — أى عند اتخاذ قرار الترقى بحيث يفرق بين النواحى المادية والوظيفية ... وبشكل يحقق التنسيق بين الناحيتين .

ولكن هل يكفى هـذا لكى تتحقق الرقابة المـالية الحقيقيـة على تكلفة الوظائف .. ؟

ان لهذا الشرط جانب انسانى ونفسانى ، يجب أن نأخذه فى الاعتبار ، اذ كيف تتطلب الكمال ولا نحقق للفرد الضمان والاستغلال بل والاشباع ؟ لايكفى أن نوفر الأســاس العلمى للقياس الفنى بل لابد أن نحقق التقييم الاقتصادى المتوازن بين الأفراد ... يجب أن تحدد المستويات المالية بحيث لا تكون هناك فوارق كبيرة توجد الحزازة فى النفوس ، وتوغر الصدور ، وتدعو الى التكاسل والتراخى ، بل وقد توجد النفوس الضعيفة التى تنفذ بين الثغرات فتمثل عناصر الانتهاز والاستغلال وتقوم بالغش والتلاعب .

لا يمكن أن يتحقق الكمال الا اذا تطورت الأســس التى تحـدد بموجبها مستويات الانفاق على الأفراد مع تطور الوظيفة والمستوى الاجتماعى والثقافى والاقتصادى الذى يستدعيه شغل هذه الوظيفة .

لابد أن يكون تحديد المستويات والمعايير (الفنية والمالية) متكاملا متناسقا حتى يكون أساسا سليما للرقابة ، أما أن تترك الثغرات فمجال الاسراف والضياع يكون مفتوحا والشكوى والانتقاد تكون أوسع مجالا .

واذا ما انتقلنا الى دور التنفيذ ، أصبحنا أمام (اطار معين) محدد المعـالم (وظائف معرفة وقيم محددة) يراد توجيهها والاستفادة منها . اذ هى تمثل طاقات بشرية ، يحسن أن لا تضيع ولهذا يجب أن تحدد أولا بأول مواطن الاسراف فى استغلال هذه الطاقات ولا يمكن أن يتحقق ذلك الا اذا تم التوجيه الصحيح ، وألقيت مسئولية التنفيذ على عاتق المستويات الادارية المختلفة القـائمة على التنفيذ ، كل فى حدود ما يحدد له من اختصاص ، وما يعطى له من سلطات ... وهنا تستخدم الأرقام كأداة للتتبع والمتابعة . تحصر بواسطتها نواحى الاسراف والضياع للطاقات البشرية من ناحية مع بيان أسبابها ثم تحـدد نواحى الوفر والتجاوز فى الأعباء المالية التى هى تمثل ضياع للثروة الممثلة فى تقييم هـذه الطاقات البشرية من ناحية أخرى . وبغير هذا السبيل : المقارنة بين ما يجب أن يكون وما حدث فعلا ، لا يمكن أن نحقق مبادىء الرقابة الوقائية أو نوفر أسس الرقابة العلاجية وكلاهما دعامتان للرقابة المالية الحقيقية .

واذا ما انتقلنا الى الرقابة على المواد والمهمات والأدوات • وهى عديدة تلزم فى كل مجال بعضها يعتمد على موارد الدولة المحدودة ، والبعض الآخر يحتاج الى تمويل خارجى واستنزاف لعملات أجنبية قد يصعب فى كثير من الأحوال الحصول عليها • وان أمكن ذلك فقد يفرض أعباء ثقيلة • سواء من الناحيــة الاقتصادية أو السياسية • وعلى كل حال ، لهذه الاحتياجات دورة تتضمن الشراء والتخزين والصرف (الاستعمال والاستهلاك) ولا يمكن أن تتحقق الرقابة المالية الحقيقية الا اذا وضعت برامج مالية (ميزانيات تقديرية) لا تمثل متوسطات قيمية عن المــاضى ، بل يجب أن تعبر عن الاحتياجات فى حــدود الامكانيات المــالية والاقتصادية والسياسية وفى حــدود السياسات التخطيطية المتعلقة بالانتــاج والتوزيع • ويكون الهدف من وراء ذلك :

١ — تحقيق الكفاية الاقتصادية فى استغلال رأس المال الحكومى •

٢ — تقليل الخسائر التى تترتب على تخزين مواد بكميات أكثر أو أقل مما تحتاج اليه ، مما يؤثر بدوره على كفاءة التشغيل للمرافق أو المشروعات العامة ، أو يوجد نوعا من عدم التوازن فى توزيع الأموال على الاحتياجات • وهذا له خطورته من الناحية الاقتصادية •

ولا يعنى تخصيص اعتمادات لهذه الأغراض انتهاء دور الرقابة المــالية ، وانما هو بداية تتبع الخطوات عند كل نقط التنفيذ • ان كل من يشترك فى اقرار الارتباط بالنفقة ، والذى يأمر بالدفع ثم الذى يشترك فى الاستلام والفحص والتخزين وأخيرا فى الاســتهلاك والاستعمال • ان كلا من هؤلاء يلعب دورا رئيسيا فى تحقيق الرقابة المالية الحقيقية • ان هذا المستند الذى يحرره موظف ويراجعه واحد أو أكثر ، ويعتمده مسئول أو أكثر ، انما يشترك بشكل أو آخر فى دورة الرقابة الحقيقية ان كلا من هؤلاء يعتبر مسئولا عن تحقيق الكفاية فى استغلال الأموال فى عنصر دون عنصر آخر ، وفى ناحية دون أخرى • وأن توافر فيه الاخلاص والأمانة • أمكنه أن يتساءل فى المرحلة الأولى ؟

— هل لهذه النفقة من ضرورة ؟

— هل يمثل عنصر النفقة هذا ما سبق اقراره بعد دراسة ؟

— هل هناك وسيلة أخرى يمكن أن تحقق وفرا (البديل) ؟

ان أمكنه أن يجمع الحقائق ، يدرس ويحلل ، يمكن أن يأخذ القرار الذى يكفل التوفير دون اخلال والرقابة دون تعطيل •

وأن يتساءل :

ـ فى المرحلة الثانية :

ـ ما الداعى للتصرف فى هذه المادة أو ذلك ؟

ـ وهل هذا التصرف يتم طبقا لما سبق أن حدد مقدما ـ أى فى حدود الميزانية التقديرية ؟

ـ هل اعتمد المسئول عن هذا التصرف مثل هذا الاجراء وهل يتم ذلك فى حدود ما منح من سلطات ؟

ان أمكنه ذلك ـ حقق الاقتصاد فى استغلال الأموال فى دورتها عند التنفيذ •

وأن يتساءل فى المرحلة الثالثة :

ـ هل هناك فروق بين ما حدد مقدما وما تم تنفيذه ؟

ـ ما هى الأسباب الداعية لهذه الفروق ، وما هى مقادرها وما هى أهميتها ؟

ـ من المسئول عنها ••• وكيف يكون العلاج ؟

وأخيرا ـ ما هو القرار الذى اتخذ لملافاة العيوب ، واقرار سياسات جديدة أمكن بذلك أن نقول أن للرقابة معانيها وفوائدها الحقيقية •

وهكذا يمكن أن نسوق الأمثلة على كل عنصر من عناصر الانفاق فى الدولة ومصالحها ومشروعاتها ••• ولكن هل يكفى مجرد التخطيط وتتبع التنفيذ ؟

لا ولن يكون ذلك كافيا ـ بل وكيف يتحقق التطبيق العملى لهذه المبادىء العلمية للرقابة وما هى الوسيلة الى أن نحصل من دورة الرقابة على أقصى فائدة مرجوة ؟

ان هذا لن يكون الا اذا صاحب ذلك كله مجموعة من التنظيمات المالية والادارية التى تتعلق بنواحى لها أهميتها فى تحقيق الترشيد العلمى الذى نرجوه

مع توفير لسهولة فى التطبيق والسرعة فى التنفيـذ والأمانة فى العمل والدقة فى البحث والتحرى ..

١ - تنظيم للأداة القائمة على التنفيذ ويشمل ذلك تنظيم الأفراد والأدوات والوسائل المكتبية .

٢ - تنظيم للاجراءات ويتمثل ذلك فى فن التنظيم المحاسبى والاحصائى الذى يتضمن قواعد القيد والتبـويب والتلخيص والعرض ، وبمعنى آخر طرق جمع البيانات وتحليلها وعرضها .

٣ - تنظيم للقواعد المالية التى تتضمن تحديد للسلطات فى المسـتويات المختلفة مع تحديد المسئولية المترتبة على ذلك .

وقد كانت هذه الموضوعات ، وما زالت مثار الجدل والبحث ، كلمـا أثير موضوع الرقابة المالية على المشروعات العامة وفشـل الأداة الحكومية فى أداء وظيفتها ... ولكن ان حاولنا أن نحصر الأسـباب ، وتتبع العيـوب ، لكى نبين مواطن الضعيف والاسراف ، وحتى توجه للاصلاح كان ذلك أمرا غير ميسورا . فالأسباب عديدة والعيوب كثيرة ، وطرق الاصلاح متعددة . ولكن لنطرق المهم منها على سبيل المثال لا الحصر :

(١) الجمود : ويتضمن ذلك التمسك بالعتيق من الاجراءات والنظم واتباع الروتين رغم التطور والتقـدم العلمى والعملى فى طرق التنظيم المـالى والادارى ورغم النمو المطرد فى حجم الوحدات . واختلاف الوظائف التى تقوم بها هذه الوحدات . هذا بالاضافة الى حب « التعميم والتوحيد » رغم اختلاف الظروف من ناحية ، وتنوع النشاط من ناحية أخرى (استخدام لوائح موحدة فى الحكومة وفى المشروعات العامة - صحـة - تعليم - سـكة حـديد - مستشفيات ... الخ) .

(٢) التدخل : حيث تخلق الوظائف للموظفين ، ولا يختـار الموظفون للوظائف ويرجع ذلك فى تنظيم الأحوال الى التدخل الحزبى والسياسى وانتشار المحسوبية والانتهازية ... مما يترتب عليه ازدياد الاعداد وانعدام الكفاءات .

(٣) الاحتكار : حيث الصراع بين الكبار والصغار ، القدامى والحديثون ، وحيث التعصب بين أصحاب المهن والنزاع بينها وبين الطوائف .

(٤) **التقليد :** حيث يجتهد الكثيرون فى نقل مستحدثات الغرب على علاتها دون ما نظر الى الظروف الفعلية والامكانيات القائمة فيفشل بذلك التنظيم فى غير موضعه ، ويلقى اللوم على الأداة وليس على التنظيم .

(٥) **السيطرة :** حيث يحب كل قائم على التنفيذ أن يشعر الغير بأنه صاحب سلطان ، ويتم ذلك حيث تتركز السلطات ، ويتحكم الرؤساء ، فتتاح فرص التعطيل ، ويزداد مجال الخطأ ويلقى العيب على الأداة .

(٦) **الغموض :** حيث لا توضح الأهداف من التنظيم ، أو تعقد التعليمات فتجمع البيانات من غير أن يكون لها هدف (روتين) . وتكثر المستندات وتحفظ من غير أن تقوم لها حاجة ، وتتعدد الامضاءات تمعنا فى المراجعة وهى لا تعنى الا توزيع المسئولية ، ثم مع هذا كله تكثر التفسيرات حيث تغمض النصوص ، فتتضارب الآراء وتتعقد الأمور .. وبذلك تتعطل الأعمال ويلقى اللوم على الأداة .

وهكذا يمكن أن نعد الكثير . ولكن لنرسم الخطوط نحو الاصلاح ، نحو التنظيم نحو الترشيد . حتى يمكن أن تتحقق الرقابة المالية الحقيقية :

أولا : يجب أن تتحقق المرونة فى التنظيم الادارى ، بحيث يتمشى مع التطور لا يسبقه أو يتأخر عنه . ويستدعى ذلك اعادة النظر فى التخطيط الادارى بحيث تتحدد الوظائف والسلطات والمسئوليات بغير تداخل فى الاختصاصات أو تنازع بين الأفراد . وحتى يتم ذلك يجب أن تتنوع طرق التنظيم وتتشكل تبعا لنوع الوحدات وأغراضها وأوجه نشاطها ولا تتمسك بالتوحيد والتنميط حبا فى معانيها ولكن فى الأهداف التى يمكن أن تحققها .

ثانيا : يجب أن يتحقق استقلال الأداة القائمة على التنفيذ عن التيارات الحزبية أو السياسية والامتناع عن التأثير عليها بمؤثرات خارجية (عن طريق الكادرات والعلاوات ... الخ) . لكسب الأنصار والمحاسيب . ولا يمكن أن يتم ذلك الا اذا وضعت أسس الاختيار والتعيين (للموظفين والعمال) وحددت المستويات المالية للوظائف بحيث تكفل المستوى الاجتماعى اللائق بكل ، من غير تمييز بين الطبقات ، ودون ما تميز أو تعصب لطائفة دون أخرى ، وبحيث أن يتحقق التوازن بين مستويات الوظائف . فيقضى بذلك على الفوارق الطبقية والمهنية التى تخلق الحزازت . وتثير الشكوى والاضطراب .

ثالثا : يجب أن يطبق مبدأ تكافؤ الفرص • وأن تتاح فرص للأكفاء وتخلق روح التعاون بين المستويات الوظيفية المختلفة ، ولا يمكن أن يتحقق ذلك الا اذا وضعت أسس سليمة للترقى ، وحددت مجالات الأقدمية والاختيار • وبهـذا نقضى على الاحتكار الذى تفرضه الأقدميات المطلقة ، والسيطرة التى يفرضها الكبار على الصغار •

رابعا : يجب أن يكون رائدنا التطور • اذ لابد أن تتطور أداة التنظيم مع التقدم العلمى والعملى بحيث تتشكل بالظروف المحلية دون أن تفقد هـذه الأساليب مميزاتها ــ ويتضمن ذلك استخدام الوسائل العلمية الحديثة ــ حيث يجب ــ فى التنظيم المحاسبى والاحصائى ــ ويتضمن ذلك فن تصميم للدورات المستندية المتعلقة بطرق جمع البيانات وتحليلها وطرق عرضها • ويشمل ذلك تصميم المستندات وطرق تداولها وتنظيم مواعيدها ثم طريقة الاستفادة منها • ان هذا كله يتمثل فى استخدام فن التصميم المحاسبى والاحصائى •

خامسا : توزيع السلطات وتحديد المسئوليات • ان التركيز أمر غير مستحب كما أن توزيع السلطات لها عيوبها • ولهذا كان تحقيق التوازن بين المستويات المختلفـة (توزع السلطة حسب الوظيفـة ودرجة المسئولية) أمرا ضروريا • فتوضع القواعد المالية المتعلقة بسلطات التعاقد (لشراء ــ البيع ــ التمويل•••الخ) بحيث توزع السلطات على مستويات الادارة التنفيذية ، وتحدد الأسس التى يقوم عليها استخدام الأموال ، عن طريق تنظيم سلطات الانفاق والمسئوليات عنها (سواء عن طريق الأفراد أو اللجان) يمكن القضاء على التحيز الفردى وتقلل فرص الاستغلال ، فتتحقق الأمانة والكفاية فى استغلال الأموال •

ان هذا كله يعنى استخدام مبادىء التنظيم العلمى • ولا يمكن أن تتطور لتحقق هذه الغايات ، الا اذا تحررنا من قيود الماضى ، ودرسنا أعباء الحاضر ، وتفكرنا فى المستقبل القريب والبعيد • لنثق فى أنفسنا أولا • ثم فى قدرتنا على التطور ، وفى مقدرتنا على الاستقلال وعدم الخضوع • ان أمكننا هذا ، حققنا الأهداف التى رسمناها لبلادنا ، وخف النزاع بين الراعى والرعية ، ونادينا بأن لا خوف من الرقابة مهما اختلفت الأسباب ، وتنوعت الأداة وتعددت الأغراض • فالرقابة أداة وليست غاية •

العلاقات بين مصر والمكسيك

١٨٦٣ — ١٨٦٧

للدكتور أحمد أحمد الحته
أستاذ التاريخ المساعد بكلية التجارة جامعة القاهرة

قرر جوارز (Guarez) رئيس جمهورية المكسيك فى سنة ١٨٦١ وقف دفع فوائد الديون التى على الحكومة لمدة سنتين ، فلجأ الدائنون من الفرنسيين والأسبان والانجليز الى حكوماتهم طالبين منها المساعدة فى الحصول على حقوقهم • وبناء على ذلك اتفقت فرنسا وأسپانيا وانجلترا على ارسال حملة مشتركة الى ميناء ڤيراكروز (Vera Cruz) رغبة فى الضغط على الحكومة حتى تدفع الفوائد المستحقة • وقد تمكنت الحملة من احتلال ڤيراكروز بدون صعوبة • غير أن الخلاف دب بين الحلفاء على موضوع الانذار الذى يوجه الى حكومة المكسيك ، فانسحبت انجلترا وأسپانيا ، وبقيت فرنسا تتابع الحرب حتى دخلت قواتها مدينة المكسيك عاصمة البلاد فى يونية ١٨٦٣ • وعندئذ أنشأ فوريه (Forey) القائد العام الفرنسى حكومة مؤقتة من مجلس يتألف من ٣٥ عضوا • وبعد ذلك رأى نابليون الثالث امبراطور الفرنسيين أن يقدم تاج الامبراطورية المكسيكية الى مكسمليان Maximilian أخى فرنسيس چوزيف Francis Joseph امبراطور النمسا ، فقبل مكسمليان التاج ، على الرغم من معارضة أخيه وبريطانيا ، وسافر من تريستا الى مدينة المكسيك فوصلها فى يونيه ١٨٦٤ • ولكن جوارز جدد الحرب ضد القوات الامبراطورية التابعة لمكسمليان وضد القوات الفرنسية بقيادة بازين (Bazaine) الذى حل محل فوريه منذ أكتوبر ١٨٦٣ ، كما أن الولايات المتحدة رفضت الاعتراف بالنظام الجديد فى المكسيك لأنه يتعارض مع مبدأ منرو • وكذلك مل نابليون الثالث من استمرار الحرب ونفقاته ، فقرر جلاء القوات الفرنسية عن المكسيك • وفعلا بدأ انسحابها فى ٢٣ يناير ١٨٦٧ ، وانتهى فى ١٢ مارس من تلك السنة • غير أن مكسمليان لم

ينسحب من المكسيك ، بل بقى يحارب القوات الوطنية بما لديه من القوات الامبراطورية حتى اضطر الى التسليم فى يونية ١٨٦٧ ، فاعدم رميا بالرصاص (١) .

هكذا كانت الظروف التى نشأت فيها العلاقات بين مصر والمكسيك . واليك تفصيل تلك العلاقات :

١ — تمثيل المكسيك فى مصر :

عين الامبراطور مكسمليان جيسيب زغيب (Guissepe Zogheb) قنصلا عاما للمكسيك فى مصر . وقد رفع زغيب علم المكسيك على القنصلية العامة بالاسكندرية فى ٢ نوفمبر ١٨٦٥ . وفى تلك المناسبة أرسل الى القناصل الآخرين ، ومنهم شارلزهيل القنصل العام للولايات المتحدة ، يخبرهم باليوم الذى يستقبلهم فيه كزملاء . غير أن شارلز هيل أرسل اليه مذكرة خاصة بين له فيها أنه لا يستطيع أن يحيى العلم أو يزوره زيارة رسمية ، ولكنه يأمل فى ابقاء العلاقات الشخصية الودية معه ، وكذلك العلاقات الرسمية معه كقنصل لفارس كما كان من قبل .

وكان زغيب شرقيا يعرف القليل عن حكومة المكسيك التى يمثلها ، وعن حالة المجتمع السياسى فى القارة الأمريكية (٢) .

ولم يستمر تمثيل المكسيك فى مصر طويلا ، اذ انتهى بسقوط امبراطورية مكسمليان فى يونية ١٨٦٧ .

٢ — إرسال أورطة من السودانيين إلى المكسيك :

طلب نابليون الثالث امبراطور الفرنسيين من محمد سعيد والى مصر أن يمده بفرقة من الجنود السودانيين تتألف من ١٢٠٠ رجل لمساعدته فى حرب

---

(١) Grant and Temperley: Europe in the Nineteenth Century. London, 1929, P. P. 305-307.

M. M. Raveret et Dellard: Historique du Bataillon Négre Egyptien au Mexique (1863-1867) [Revue D'Egypte, 1894, p. p. 43-45, 50, 106, 109, 272-273].
هذا البحث مبنى على الوثائق الفرنسية .

(٢) American Archives (Abdin Copy). From Charles Hale, Alexandria, 27-11-1865.

المكسيك لأن الجنس الأسود أقل تأثرا من الجنس الأبيض بمناخ تلك البلاد . فوافق محمد سعيد على ارسال أورطة من السودانيين ، عددها ٤٤٦ رجلا ، الى المكسيك ، لمساعدة القوات الفرنسية فى حربها ضد القوات الوطنية (١) .

وقد أرسلت وزارة الحربية الفرنسية رسالة فى ٢٨ ديسمبر ١٨٦٢ الى الجنرال فوريه القائد العام للقوات الفرنسية فى المكسيك ، تنبئه فيها بموافقة والى مصر على ارسال أورطة من السودانيين الى المكسيك . وفعلا أقلعت السفينة الفرنسية لاسين (La Seine) بالأورطة من ميناء الاسكندرية فى صباح يوم ٨ يناير ١٨٦٣ (٢) .

ولم يستأذن محمد سعيد من السلطان العثمانى فى ارسال الأورطة الى المكسيك ، بل جعل المسألة سرية ومفاجئة حتى يضع السلطان أمام الأمر الواقع. ولكنه ، بعد سفر الأورطة وانتشار الخبر ، أرسل الى السلطان رسالة تلغرافية فى ١٦ يناير ، يعتذر فيها عن ارسال الأورطة بدون موافقته (٣) .

ولما علم السلطان بما فعله محمد سعيد ، لم يقره على ذلك العمل ، لأن اشتراك مصر فى الحرب بدون موافقة السلطان يعتبر اعلان حرب منها على المكسيك . وهذا مخالف للعهود الدولية ، لأن مصر جزء من الدولة العثمانية. وتبعا لذلك ، أرسل الصدر الأعظم يوسف كامل باشا رسالات شديدة اللهجة الى مصر . غير أن محمد سعيد توفى فى ١٨ يناير ١٨٦٣ ، وتولى الحكم بعده اسماعيل ، فانتهت المسألة عند ذلك الحد (٤) .

وعندما علمت الصحافة الانجليزية بسفر الأورطة أظهرت غضبها ، وقامت بحملة ضد ارسال الأورطة الى المكسيك (٥) .

---

(١) Ibid., 8-6-1867, Raveret et Dellard : *op. cit.*, p. 45.
من الديوان الخديوى إلى نظارة الجهادية فى ٢٠ جمادى الأولى ١٢٨١ (٢١ أكتوبر ١٨٦٤) [عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ١٥] .

(٢) Raveret et Dellard : *op cit.*, pp. 274-275. American Archives. Erom William Thayer, Alexandria, 18-1-1863.

(٣) American Archives. From William Thayer, Alexandria, 18-1-1863. From Charles Hale, Cairo, 18-11-1865.

(٤) اسماعيل سرهنك : حقائق الأخبار عن دول البحار . الجزء الثانى . الطبعة الأولى ١٣١٦ هـ . ص ٢٧٦ — ٢٧٧ .

(٥) Raveret et Dellard : *op. cit.*, p. 45.

أما الولايات المتحدة ، فقد علم وليم ثاير (William S. Thayer) قنصلها العام فى الاسكندرية بسفر الأورطة فى نفس اليوم الذى أقلعت فيه السفينة الفرنسية بها من الاسكندرية . غير أنه لم يتمكن فى أول الأمر من الحصول على معلومات رسمية عن المسـألة ، لأن الوالى كان مريضـا خارج الاسكندرية وفى معيتـه ذو الفقار باشا وزير الخارجية ، ولأن خورشيد باشا حاكم الاسكندرية لم يعطه معلومات عن المسألة ، بل أجاب بأنه لا يعلم عنها شيئا (١) .

وعندما عاد الوالى ووزير الخارجيـة الى الاسكندرية فى ١٣ يناير ، كان الوالى لا يزال مريضـا وغير قادر على العمل . أما وزير الخارجية فقـد ذكر لثاير أن الأورطة السودانية أرسـلت الى المكسيك لمساعدة القوات الفرنسية بناء على طلب امبراطور الفرنسيين ، وأن ارسالها تم بدون موافقة السلطان ، وأن عددها صغير جـدا . وعندئذ قال ثاير ان أهمية المسألة ليست فى عـدد الرجال ، بل فى المبدأ . فقال الوزير ان الوالى لم يكن عنده أدنى فكرة فى أن عمله سيؤدى الى خطأ ، بل انه فكر فقط فى القيام بخدمة أخوية للامبراطور . وعندئذ أجاب ثاير بأن ما عمله الوالى مسألة خطيرة جـدا لأن ذلك التجنيـد الاجبارى ، اذا كان قد تم بأمر الوالى وحده ، فانه يتعارض مع معاهدة لندن فى سنة ١٨٥٠ وفرمان سنة ١٨٤١ . أما اذا كان الباب العالى قد وافق على ارسال الأورطة فان ذلك العمل يعتبر اعلان حرب على المكسيك وخرقا لواجبات الحياد. ثم شرح ثاير مبـدأ منرو فيما يختص بالتدخـل الأوربى فى شـئون القـارة الأمريكية (٢) ، وبين موقف الولايات المتحدة من الحملة الفرنسية على المكسيك كما جـاء فى رسـالة وزارة الخاجية الى السفير الأمريكى فى باريس فى يونية ١٨٦٢ . وبعـد ذلك قال وزير الخارجيـة المصرية ان الوالى لم يفكر أبدا فى

(١) American Archives. From William Thayer, Alexandria, 18-1-1863.

(٢) جاء فى خطاب الرئيس جيمس منرو (James Nonroe) الى الكونجرس فى ديسمبر ١٨٢٣ ان الولايات المتحدة ستعارض نقل أية أرض فى القارة الأمريكية من دولة أوربية الى أخرى ، واكتساب دولة أوربية ممتلكات أمريكية أو توسيعها ، أو تدخل الدول الأوربية فى الشئون السياسية للدول المستقلة فى الدنيا الجديدة .

Normand D. Palmer and Howard C. Perkins: International Relations. The World Community in Transition. (London, 1954). p. 245.

تعكير علاقاته بحكومة الولايات المتحدة ، بل على العكس كان شديد الرغبة فى المحافظة على أعظم العلاقات الودية معها (١) •

وفى ١٦ يناير زار ثاير الوزير مرة ثانية ، فوجد عنده القنصل العام الفرنسى الذى أخذ يقول ان حكومة الولايات المتحدة لا شأن لها بالموضوع ، وان المسألة تافهة • وعندئذ أوضح ثاير له وللوزير اختلاف رأيه فى ذلك القول • ثم أخبر الوزير بأنه لم يحصل على وعد صريح بأن الحكومة المصرية سوف لا ترسل قوات أخرى الى الحملة الفرنسية فى المكسيك ، وأنه يرغب فى ارسال تأكيد واضح بذلك الى حكومته • فأجاب الوزير بأن ذلك يتوقف على رأى الوالى (٢) •

وفى اليوم التالى قابل ثاير الوزير مرة ثالثة ، فأعطاه وعدا صريحا بأن مصر سوف لا ترسل قوات أخرى لمساعدة حملة المكسيك (٣) •

وقد استحسن وليم سيوارد(William H. Seward)وزير الخارجية الأمريكية موقف القنصل العام الأمريكى فى الاسكندرية من ارسال الأورطة السودانية الى المكسيك • غير أن حكومة الولايات المتحدة لم تهتم بارسال تلك الأورطة لاشتغالها بالحرب الأهلية (٤) •

هكذا أرسلت مصر أورطة من السودانيين لمساعدة القوات الفرنسية فى المكسيك ، بناء على طلب نابليون الثالث ، فاعترضت تركيا على ذلك العمل ، وثارت الصحافة الانجليزية ، وعارض القنصل العام الأمريكى ، وحصل على وعد من مصر بعدم ارسال قوات أخرى الى المكسيك •

٣ — الأورطة فى المكسيك :

انتخبت الأورطة من السودانيين فى حاميتى القاهرة والاسكندرية ، ثم سافرت بقيادة البكباشى جبر الله محمد أفندى من الاسكندرية فى ٨ يناير

---

(١) American Archives. From William Thayer, Alexandria, 18-1-1968.

(٢) Ibid.

(٣) Ibid.

(٤) American Archives. From the Secretary of State, Washington, 19-2-1863, 21-9-1865.

١٨٦٣ على السفينة الفرنسية لاسين ، فوصلت الى ڤيراكروز فى ٢٣ فبراير [١] .

وبعد نزول الأورطة فى ڤيراكروز ، نظمت على حسب القوانين الفرنسية ، وأكمل ما كان ينقصها من الضباط بترقية عشرة من رجالها ، أحدهم الى رتبة الصاغ وآخر الى رتبة اليوزباشى وأربعة الى رتبة الملازم الأول وأربعة الى رتبة الملازم الثانى . وبذلك أصبح ضباط الأورطة أحد عشر بما فيهم قائدها ، بعد أن كانوا من قبل أربعة فقط [٢] .

وعندما بدأ تعليم الأورطة الحركات العسكرية الفرنسية ، ظهر أن ضباط الصف والجنود يجهلون اللغة الفرنسية ، مما جعل من الصعب جدا عليهم أن يفهموا الأوامـــر . ولذلك عين فى الأربع بلوكات التى تتـــألف منهـــا الأورطة مترجمون من ضـــباط الصف الجزائريين الموجودين ضمن الحملة الفرنسية فى المكسيك [٣] .

وكانت بنادق الأورطة التى جاءت بها من مصر تختلف عن البنادق الفرنسية، مما أدى الى حدوث ارتباك من ناحية الذخيرة . ولذلك وزعت قيادة الحملة الفرنسية فى المكسيك على أفراد الأورطة أسلحة فرنسية ، وأودعت بنادقهم فى المخازن لاعادتها اليهم عند العودة [٤] .

وقد حددت قيادة الحملة الفرنسية فى المكسيك مرتبات أفراد الأورطة ، وقررت صرفها لهم كل ١٥ يوما . وتبعا لذلك كان المرتب الشهرى لقائد الأورطة نحو ٢٠٠ دولار ، ولليوزباشى نصف ذلك ، وللملازم نحو ٩٠ دولار . أما مرتب الجندى العـــادى فكان ٥٥ سنتيما فى اليوم يضاف اليـــه ١/٢ ٣٢ سنتيما تدفعه

---

(١) سافر مع الأورطة إلى المكسيك مترجم مشهور عند السياح فى مصر اسمه محمد أفندى ليقوم بالترجمة لها ، ولكنه عاد إلى مصر فى نفس السنة .

American Archives. From William Thayer, Alexandria, 18-1-1863. From Charles Hale, Cairo, 18-11-1865, Alexandria, 8-6-1867. Raveret et Dellard: *op. cit.*, p 46

(٢) أرسلت تلك الترقيات إلى مصر لعرضها على الوالى فوافق عليها .

عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ٥ — ٨

Raveret et Dellard: *op. cit.*, pp. 46-47.

(٣) Ibid., p. 47.

(٤) Ibid., pp. 47-48.

بلدية ڤيراكروز لمن يؤدى خدمات لها من هؤلاء الجنود . وباضافة تلك الزيادة على المرتب الأصلى ، كان مرتب الجندى العادى أزيد بقليل من ٥ دولارات فى الشهر (١) . وعندما تألف فريق الفرسان حوالي آخر سنة ١٨٦٥ ، منح أفراده نفس الزيادة التى تدفعها بلدية ڤيراكروز لمن يؤدى خدمات لها ، وذلك مقابل معاونتهم لشرطة المدينة (٢) . وعندما تألفت فى سبتمبر ١٨٦٣ كتيبة « برنجى نفر » (Premiers Soldats) وعـــددها ربع عـــدد الأورطة ، منح كل فرد من أفرادها مرتبا يوميـــا مقداره ٦٥ سنتيما (قرشان ونصف القرش تقريبا) (٣) . وقد منح الامبراطور مكسمليان جميع جنـــود الأورطة علاوة يومية قـــدرها ٣٣ ١/٢ سنتيما فى ديسمبر ١٨٦٥ ، عندما أعربت له الامبراطورة عن رضاها على جنود الأورطة فى ڤيراكروز (٤) .

وزيادة على تلك المرتبات ، كان أفراد الأورطة يأخذون نصيبهم من المآكل والشراب مثل زملائهم الفرنسيين ، ما عدا الخمر الذى يأخذون السكر والقهوة بدلا عنه ، واللحم الذى لا يأكلون منه الا لحم الحيوانات التى يذبحونها بأيديهم على حسب الشريعة الاسلامية (٥) .

وقد قامت الأورطة فى المكسيك بأعمـــال الحاميـــات ، كما اشـــتركت فى الحملات . واليك تفصيل ذلك :

أولا — الحاميات

وزعت الأورطة بعد تنظيمها على ثلاث مدن ، فعسكر البلوكان الأول والثانى فى ڤيراكروز والبلوك الثـــالث فى ســـوليداد (Soledad) والبلوك الرابع فى تيجريا (Téjéria) . وبعد ذلك حدثت تنقلات على حسب الحاجة العسكرية

---

(١) American Archives. From. Charles Hale, Alexandria. 8-6-1867.
Raveret et Dellard: *Op. cit.*, p. p. 108.; 276 - 278.

(٢) Raveret et Dellard: *Op. cit.*, p. 231.

(٣) عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص١١ . Ibid., p. 52.

(٤) عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص٣٧ . Ibid., p. 232.

(٥) American Archives. From Charles Hale, Alaxandria, 8-6-1867.
Raveret et Dellard: *Op. cit.*, p. 277.

بحيث كانت الأورطة فى أكتوبر ١٨٦٣ فى ڤيراكروز وميدلان(Médellin)وتيچريا وبيرجا (Purga) ، وفى أغسطس ١٨٦٤ فى ڤيراكروز وكوتاكستلا (Cotaxtla) وتلاليسكويان (Tlaliscoyan) وكامارون (Camaron) ، وفى مارس ١٨٦٥ فى ڤيراكروز وسوليداد وميدلان وكامارون وألڤارادو (Alvarado) وتوكسپان (Tuxpan) وپاسودل ماشو (Paso del Masho) • وحوالى آخر سنة ١٨٦٥ تجمعت الأورطة فى أطراف ڤيراكروز بالقرب من الخط الحديدى ، رغبة فى تكليفها خدمات أقل تعبا ، لاحتياجها الى الراحة بعد الأعمال التى قامت بها • وقد انتهزت قيادة الحملة الفرنسية فى المكسيك تجمع الأورطة لتنفيذ مشروع سابق حال دون تحقيقه توزيع الأورطة على عدد من الحاميات • وذلك المشروع هو انشاء فريق من الفرسان للاستكشاف وحراسة السكة الحديدية بصفة خاصة • وقد أنشىء ذلك الفريق من ٥٠ رجلا من الأورطة • وفى أوائل سنة ١٨٦٦ وزعت الأورطة على الحاميات ، ووزع فريق الفرسان فيها على ڤيراكروز وسوليداد وتيچريا وبيرجا (١) •

هكذا كان توزيع الأورطة على الحاميات فى مدة اقامتها فى المكسيك •

وفى تلك المدة قام أفراد الأورطة فى الحاميات بعدة أعمال • ففى سنة ١٨٦٣ حمى بعض السودانيين عمال السكة الحديدية • وذلك أن الفرنسيين ، رغبة منهم فى ربط ميناء ڤيراكروز بغيرها من البلاد ، بدأوا فى مد سكة حديدية من ڤيراكروز الى سوليداد ، واستخدموا فى انشائها أسرى من المكسيكيين • ولكن الأحرار ، وهم جنود جوارز ، كثيرا ما كانوا يزعجون أولئك العمال ، حتى دعت الحالة الى تكليف بلوك ونصف من الأورطة السودانية حمايتهم ، مما أدى الى تقدم العمل بسرعة (٢) •

وكذلك بعد احتلال الفرنسيين للمكسيك عاصمة البلاد ، أقاموا صلاة شكر فى ڤيراكروز، حضرها القائد العام للمنطقة وجميع السلطات العسكرية والادارية• وفى تلك المناسبة قام الجنود السودانيون بمهام التشريفات • وبعد الانتهاء من الاحتفال استعرضوا فى أكبر ميادين المدينة (٣) •

(١) Raveret et Dellard : *Op. cit.*, pp, 48-52, 105, 115, 178, 230-231, 234.
(٢) Ibid., p. 49.
(٣) Ibid., p. 50.

وأيضا اشترك البلوك الرابع المعسكر فى سوليداد مع قوات أخرى فى حراسة نقل ٠٠٠ر٠٠٠ر١٢ من الفرنكات من ڤيراكروز الى أوزيزابا (Orizaba) (١).

وكذلك قام قطار فى صباح ٢ أكتوبر من ڤيراكروز متجها نحو سوليداد بحراسة ١٥ رجلا منهم ٨ من السودانيين . وعند وصوله الى مكان يسمى لومادى لاريڤيرا (Lomade la Rivera) سقطت العربات الأولى منه ، لأن القوات الوطنية كانت قد انتزعت القضبان فى ذلك المكان . وعندئذ نشبت معركة استمرت ساعة بين الحرس والقوات الوطنية البالغ عددها ١٥٠ رجلا ، فرت بعدها تلك القوات ، بعد أن منيت بعدد من القتلى والجرحى ؛ بينما قتل من الفريق الآخر ثلاثة أحدهم سودانى وجرح منه ١٤ . وقد أدت تلك المعركة الى تثبيت سلطة الفرنسيين فى البلاد (٢) .

وفى سنة ١٨٦٤ قامت حامية ڤيراكروز بأعمال البريد ، وحراسة القطارات الى سوليداد وميدلان ، وعدة خدمات عامة منها حراسة المحكوم عليهم الذين يشتغلون فى أعمال الاصلاح فى ڤيراكروز وأطرافها . وكذلك دافع السودانيون مع غيرهم عن تلاكوتالپان (Tlacotalpan) عندما هاجمها جارسيا (Garcia) بنحو ٥٠٠ رجل . وقد استمرت المعركة بين الفريقين ساعة تقهقر بعدها العدو بعد أن منى بخسائر كبيرة منها ١٢١ جريحا غير القتلى ؛ بينما قتل ٤ من السودانيين وجرح منهم ١٧ ، كما جرح رجل آخر من الحامية من غير السودانيين. ويرجع الفضل فى انتصار الحامية الى ما أبداه السودانيون من شجاعة ومهارة فى القتال (٣) .

وكان لأفراد الأورطة السودانية أثر محسوس فى الحاميات التى قاموا بالعمل فيها فى سنة ١٨٦٥ ، اذ استطاعت تلك الحاميات الدفاع عن نفسها وبث الخوف والذعر فى قلوب طوابير قوية من الأعداء يتراوح عدد الواحد منها بين مائتى رجل وثلاثمائة ، على الرغم من أن بعض تلك الحاميات لم يكن بالواحدة منها أكثر

---

(١) Ibid., p. 52.

(٢) عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ١٣٠ — ١٣٦.
Ibid., op. cit., 53, 104-105, 282-283.

(٣) Ibid., pp. 107 - 108, 113 - 114.

من ٣٠ رجلا من السودانيين . ومن أمثلة ذلك أن قوة وطنية هجمت على ألفارادو ، ولكنها فرت هاربة أمام دفاع الحامية المكونة من ٥٠ سودانيا (١) .

وكذلك اشترك السودانيون فى الاحتفال بالامبراطورة عند مرورها بفيراكروز فى ديسمبر من تلك السنة (٢) .

وفى أوائل سنة ١٨٦٦ قامت الأورطة السودانية فى الخاميات باستكشافات ودوريات ، مما أدى الى تأمين الخط الحديدى من محاولات القوات الوطنية ، كما قام فريق الفرسان السودانى فى فيراكروز وسوليداد وتيجريا وبيرجا بأعمال البريد غير العادى الذى يرسله القواد العسكريون (٣) .

وقد اشترك السودانيون فى الاحتفال بالامبراطورة فى أثناء مرورها بفيراكروز فى يولية من تلك السنة فى طريق عودتها الى أوربا (٤) .

وبعد مغادرة الامبراطورة فيراكروز ، هجم بريتو (Prieto) بقوة عددها ٢٠٠ رجل من المشاة والفرسان على ميدلان فى أواخر يولية . ففر ١٦ رجلا من الحامية تاركين أسلحتهم للعدو ، وقتل اثنان من الحراس الأماميين دون أن يتمكنا من اعطاء اشارة الخطر . ولكن السودانيين فى الحامية وعددهم ٢٦ استيقظوا من النوم ، وجروا الى أسلحتهم ، وأخذوا مكانهم فى المعركة بقيادة قائد الحامية. وقد استمرت المعركة نحو ثلاث ساعات ونصف الساعة ، تقهقر بعدها العدو ، تاركا فى أرض المعركة تسعة من القتلى وعددا كبيرا من الجرحى ، بينما كانت خسارة الحامية رجلين قتلا فى أول الهجوم ، وجريحين من السودانيين (٥) .

وفى الشهر التالى هجم بريتو مرة أخرى على ميدلان بقوة عددها ٥٠٠ رجل فدافعت حاميتها المكونة اذ ذاك من ٦٠ سودانيا وبعض رجال الفرقة الأجنبية ، واستمرت المعركة ست ساعات تقهقر بعدها العدو ، تاركا ٣٠ رجلا من القتلى والجرحى (٦) .

(١) Ibid., pp. 122, 179.
(٢) Ibid., pp 232, 286.
(٣) Ibid., p. 234.
(٤) Ibid., pp. 237-238.
(٥) Ibid., pp. 238-240.
(٦) Ibid, pp. 242-243.

وفى أكتوبر هددت قوات بريتو ميـدلان من جديد ؛ بينما كانت حاميتها تنقصها المؤن والذخيرة . فأرسلت اليها المؤن والذخائر بحراسة ١٥٠ سودانيا . وعند اقتراب ذلك الحرس منها ، ابتعدت عنها قوات العدو البالغة ٥٠٠ رجلا (١) .

وقد حدثت محاولات لحرق جسور السكة الحديدية . ورغبة فى وضع حد لتلك الأعمال ، وتأمين الطريق من ڤيراكروز الى بيرجا وسوليداد ، تكون طابور للطواف بالخط الحديدى والقيام بدوريات فيما جاوره . وكان من بين رجال ذلك الطابور ضابط و ٢٥ جنديا من الأورطة السودانية ، وكذلك ٢٥ فارسا من فريق الفرسان السودانى . وقد بدأ الطابور عمله فى نوفمبر ١٨٦٦ فلم تعد هنالك محاولات للحريق ، كما أن الطابور هزم قوة من قوات بريتو ، ففرت تاركة رجلين من القتلى وبعض الجرحى وخمسة من الأسرى و ١٥ قطعة من الأسلحة (٢) .

ثانيا — الحملات :

قام الفرنسيون فى المكسيك بحملات للاستيلاء على بعض البلاد ، أو فك الحصار عن حامياتهم ، أو تعقب القوات الوطنية وتأديبها ، أو مطاردة عصابات السلب والنهب ، الى غير ذلك من الأعمال . وقد اشتركت الأورطة السودانية فى بعض تلك الحملات كما يأتى :

بعد سقوط المكسيك عاصمة البلاد ، أرسل الفرنسيون فى يولية ١٨٦٣ حملة من ٨٠ رجلا من المشاة السودانيين و ٦٠ فارسا من الجنود الآخرين للاستيلاء على تلاليسكويان ، فسلم أهلها دون مقـاومة . ورجعت الحملة بعد التعهد لأهاليها بالمساعدة والحماية .

وما كادت الحملة تبتعد عنهـا ، حتى انتقمت من سكانهـا بالقتل والسلب جماعة من الأحرار . فأرسل الفرنسيون اليها حملة أخرى ممن اشتركوا فى الحملة الأولى ومن البلوك الثانى من الأورطة السودانية وجنود آخرين . ولما وصلت الحملة اليها ، وجدت الأحرار قد ركنوا الى الفرار عندما علموا بمقدمها (٣) .

(١) Ibid., p. 244.
(٢) Ibid., p. 245.
(٣) Ibid., pp. 50-51.

وكذلك اشترك السودانيون فى تلك السنة فى احتلال ميناء مينا تستلان (Minatistlan) . وذلك أن ألف رجل تقريبا من القوات الوطنية اتجهوا نحو تلك الميناء بناء على أوامر الجنرال جارسيا(Garcia) للاقامة فيها والحصول على دخل الجمارك منها وانشاء مركز للمقاومة هناك . فأرسل القائد الأعلى لڤيراكروز قوة من بينها ٨٠ سودانيا ، احتلتها قبل أن تستولى القوات الوطنية عليها . وقد أدى ذلك العمل الى احباط خطة الأعداء (١) .

وفى سنة ١٨٦٤ أسهم السودانيون أيضا فى الحملات . ففى ابريل احتلت القوات الوطنية تلاليسكويان مرة أخرى . وتبعا لذلك ، صدر الأمر الى قائد حامية ميدلان بطرد تلك القوات بما لديه من جنود قليلة ، نواتهم من السودانيين. وقد باغت قائد الحملة بجنوده القوات الوطنية ، فهزمها وأوقع بها خسارة كبيرة ؛ بينما جرح فارس واحد من جنوده . وقد أظهر السودانيون فى تلك الحملة شجاعة نادرة أمام عدو يفوقهم كثيرا فى عدده البالغ ١٥٠ رجلا (٢) .

وكذلك وصل الى علم الفرنسيين فى يولية أن الجنرال جارسيا استقر عند ممرات كونيچو(Conejo)، حيث أقام معسكرا . وتبعا لذلك أرسلوا اليه حملة منها ٢٣٤ رجلا من الأورطة السودانية . وقد قضت تلك الحملة على مقاومة العدو الشديدة فى الطريق الى كونيچو ، وكبدته خسارة كبيرة ، ثم دخلت فى مساء اليوم نفسه المعسكر المذكور ، حيث استولت على مدافع وأسلحة متنوعة وذخائر . وفى اليوم التالى استولت الحملة على مدينة تلاكوتالپان بعد مقاومة بسيطة . وقد أظهر السودانيون فى تلك الحملة شجاعة نادرة ، أشاد بها القائد العام فى تقريره ، فقال انهم فى القتال « ما كانوا جنودا بل أسودا » (٣) .

وأيضا خرج من ڤيراكروز فى نوفمبر طابور قوى من ٤٩٠ رجلا من السودانيين والقوات المتحالفة ، رغبة فى القضاء على القوات الوطنية التى عادت الى ازعاج مواصلات الفرنسيين . وقد استولى الطابور عنوة على پاسو دى أوبيچاس(Paso de Obejas)، حيث قاتل السودانيون بنشاط كبير حتى

(١) Ibid., p. 106.

(٢) Ibid., p. 108.

(٣) Ibid., pp. 110-113.

أن القوات الوطنية فرت تاركة الجزء الأعظم من أسلحتها ومن خيلها • ثم دمر الطابور معسكر لوما (Loma) ، حيث وجد مؤنا كثيرة • وبعد ذلك التقى بمائتى رجل من الأعداء ، فقاتلهم بشدة حتى بدد شملهم ، بعد أن قتل منهم ٥٠ رجلا وجرح منهم كثيرا ؛ بينما كانت خسارته قتيلا واحدا وثلاثة من الجرحى (١) •

وعلى الرغم من وصول جنود من النمسا وبلچيكا للامبراطور مكسمليان واشتراكهم فى حرب المكسيك ، فان السودانيين فى الأراضى الحارة والفرنسيين فى بقية المكسيك كانوا هم دائما القائمين بالعبء الأكبر فى الصراع ضد القوات الوطنية (٢) •

وتبعا لذلك استمر اشتراك السودانيين فى الحملات • ففى يناير ١٨٦٥ اعتقلت احدى القوات الوطنية بعض السكان ، ثم خطفت رجلا من مؤيدى امبراطورية مكسمليان• ولذلك أرسل الفرنسيون حملة الى كوكويت (Cocuite) منها ٧٠ رجلا من الأورطة السودانية لقتل جميع الثوار ممن يحملون أسلحة • وقد اشتبكت الحملة ، وهى فى طريقها الى كوكويت فى معركة مع القوة الوطنية المذكورة ، فانتصرت عليها وخسر العدو بعض القتلى • ثم نشبت معركة عند كوكويت بين الحملة وقوة من القوات الوطنية عددها ٣٠٠ رجل على الأقل بقيادة پيلاردو سالا (Pilardo Sala) المشهور بقسوته ، ففرت القوة تاركة ٢٢ من القتلى ، وانتصرت الحملة على الرغم من أنها خسرت ٤ من القتلى منهم اثنان من الأورطة السودانية وخمسة من الجرحى منهم ثلاثة من السودانيين • وقبل أن تترك الحملة كوكويت أشعل قائدها النار فى البيوت • وبعد ذلك التقت الحملة مع احدى القوات الوطنية فى معركة ، فرت بعدها تلك القوة تاركة ٦٢ من القتلى ؛ بينما خسرت الحملة ٦ من القتلى منهم اثنان من السودانيين و ٩ من الجرحى منهم ٧ من السودانيين • وفى اليوم التالى عادت الحملة الى ميدلان •

وقد أثنى قائد الحملة كثيرا على السودانيين لما قاموا به فى تلك المعارك الثلاث • واليك بعض ما جاء عنهم فى تقرير القائد العام للأراضى الحارة :

---

(١) Ibid., p. 116.

(٢) تنقسم أراضى المكسيك الى جبال ووهاد ، وتقع الوهاد على السواحل وتسمى الأراضى الحارة (عمر طوسون: بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص٣) • Ibid., p. 117.

« من الصعب العثور على ألفاظ تعبر عن قيمة هؤلاء الجنود الممتازين أمام العدو ، وعن صبرهم على تحمل الحرمان والمشقة ، وعن نشاطهم فى اطلاق النيران وفى المشى . وقد قام كل واحد منهم بواجبه خير قيام فى تلك المعارك الثلاث » (١) .

وفى فبراير علم القائد العام فى ڤيراكروز أن قوات وطنية كثيرة تهدد طرق مواصلات الفرنسيين وحامياتهم فى كوتاكستلا وميدلان وألفارادو ، فقرر قتالهم . ولذا خرج من ڤيراكروز بحملة عددها ٢٥٠ رجلا منهم ١٢٠ من السودانيين . وقد اشتبكت الحملة مع العدو فى معركة على بعد ٦ كيلومترات من قرية تلاليسكويان ، فر بعدها العدو تاركا علما وأسلحة وذخائر . وفى مساء ذلك اليوم ، وصلت الحملة الى كوكويت . وفى اليوم التالى تركتها بعد أن دمرت بعض منازلها ، ووصلت الى تلاليسكويان ، ثم تركتها . واشتبكت فى ٢ مارس مع العدو وعدده أكثر من ٨٠٠ رجل فى معركة حامية ، فر بعدها العدو بعد أن خسر نحو ١٠٠ رجل . غير أن الحملة كانت خسارتها كبيرة ؛ فقد قتل قائدها و ٢٥ من ضباط الصف والجنود ، وجرح ثلاثة ضباط و ٢٤ من ضباط الصف والجنود . وفى اليوم التالى رجعت الحملة الى ڤيراكروز (٢) .

وقد أنعم اسماعيل والى مصر على القائد العام فى ڤيراكروز الذى مات فى تلك المعركة ، قبل أن يعلم بوفاته ، بالوسام المجيدى من الدرجة الرابعة مكافأة له على العناية بشئون الأورطة السودانية ، بناء على التماس قائد تلك الأورطة (٣) .

ورغبة فى احتلال قرية كوتاكستلا ، نظرا لأهميتها ، أرسل الفرنسيون فى يونية حملة منها ٣٠ من السودانيين تمكنت من احتلالها (٤) .

وفى أغسطس استطاعت قوة من السودانيين من فك الحصار عن كوتاكستلا التى كان العدو قد حاصرها (٥) .

---

(١) Ibid., pp. 117-122.

(٢) Ibid., pp. 122-128, 176-178.

(٣) من الديوان الخديوى الى نظارة الجهادية فى ١٠ ذى القعدة ١٢٨١ (٦ أبريل ١٨٦٥) — أمر من إسماعيل الى قائد الأورطة السودانية فى ١٦ ذى القعدة ١٢٨١ (١٢ أبريل ١٨٦٥) (عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ٢٠ — ٢١).

(٤) Ibid., pp. 179-180.

(٥) Ibid., pp. 180-181.

وقد ظهرت فى البلاد عصابات للسلب والنهب ، فنظم الفرنسيون دوريات للقبض عليها . وفى مثل تلك الحملات ، أظهر السودانيون نشاطا وشعورا بالواجب حتى أن القائد العام فى ڤيراكروز أشاد بأعمالهم فى تلك الحملات فى تقريره المؤرخ فى ١٥ سبتمبر (١) .

وقد أخرجت قوة وطنية بقيادة سوتومايور (Sotomayor) قطارا عن الطريق فى أكتوبر ، وذلك بنزع بعض فلنكات الخط الحديدى فى مكان بين بيرجا وسوليداد ، ثم قتلت سائق القطار ، ونهبت ما فى العربات ، وسلبت المسافرين ، وقبضت على بعضهم ، ولكنها أطلقت سراحهم ما عدا العسكريين منهم وعددهم تسعة أشخاص فانها قتلتهم . ولما علم بذلك القائد العام فى ڤيراكروز ، أمر قائد حامية سوليداد بمطاردة تلك القوة ، وأرسل اليه ٤٧ سودانيا من ڤيراكروز . فخرج قائد سوليداد بحملة عددها ١١١ شخصا منهم ٨٦ سودانيا ، تقابلت مع العدو البالغ عدده ٢٥٠ شخصا فهزمته وحملته خسائر كبيرة ، بينما جرح منها ثمانية ومات منها شخص واحد (٢) .

وفى الأيام الأولى من سنة ١٨٦٦ ، استمر القائد العام فى مدينة چالاپا (Jalapa) فى تنظيف المنطقة من القوات الوطنية ، تساعده فى ذلك تجريدة من السودانيين ، مما أدى الى تشتيت قوة وطنية قديمة بقيادة هونوراتو دومنج (Honorato Domingue) (٣)

تلك هى أهم الأعمال التى قامت بها الأورطة السودانية فى الحاميات والحملات ببلاد المكسيك .

وقد مدح القواد الفرنسيون الأورطة السودانية ، وأشادوا بصفاتها العسكرية ، وعبروا عن نشاطها وشجاعتها ومهارتها وصبرها على الحرمان واحتمالها المشقات وحبها للنظام والقيام بالواجب ، كما نوهوا بأسماء من امتازوا منها فى المعارك (٤) :

---

(١) Ibid., pp. 182-183.

(٢) Ibid., pp. 183-185,

(٣) Ibid., pp. 233-234.

(٤) Ibid., pp. 48—49, 110, 112-114, 121-122, 178-179, 183, 185, 239-243.

وعندما أرسل قائد الأورطة فى سنة ١٨٦٤ الى اسماعيل والى مصر تقريرا بما قامت به الأورطة من أعمال وما امتازت به من شجاعة ، أعلن اسماعيل رضاه عنها ، وأرسل الى قائدها الرد الآتى :

« قد عرضت على مسامعنا عريضتكم المحتوية على الأخبار التى حصلت منكم ومن ضباط الأورطة السودانية المصرية من الثبات والاقدام فى الحرب أمام من قابلكم ، وما أبديتموه من الشجاعة والمهارة ، وما توجه به الالتفات اليكم من الدولة الفرنسية . ولقد ارتحنا غاية الارتياح لما ظهر منكم حيث حافظتم على الشرف الذى حصلتم عليه من الحكومة المصرية واستوجبتم أنتم ومن معكم من الضباط جميل الثناء والحمد على ما بدا منكم . وأقصى آمالنا حصول ازدياد نشاطكم واجتهادكم مع امتثالكم وانقيادكم للأوامر والتنبيهات التى تصدر من جناب الجنرال قائد الجيش الفرنسى حيث أن حصول سرورنا انما يكون بحصول سرور الجنرال المشار اليه وسرور الدولة الفرنسية منكم ومن كل أفعالكم وحركاتكم . فان المودة الأكيدة التى بين الحكومة المصرية والدولة المشار اليها تستوجب حسن المعاملة والمعاونة الصادقة . وبما أنكم مبعوثون من طرف الحكومة المصرية فيلزمكم بذل ما فى وسعكم واقتداركم للحصول على رضاهم ومزيد ارتياحهم . وان شاء الله تعالى عند ختام مأموريتكم وعودتكم الى مصر يكون لدينا لخدماتكم المشكورة حسن الوقع والقبول ... » (١) .

وقد أعلن اسماعيل رضاه مرة أخرى عن الأورطة السودانية ، عندما وصل اليه تقرير آخر من قائدها ، اذ رد عليه قائلا : « قد ورد انهاؤكم بتاريخ ٣ شعبان سنة ١٢٨١ هـ الموافق أول يناير سنة ١٨٦٥ يحتوى أنكم ومن معكم قائمون على أقدام الاهتمام ومنقادون لأمر مأمور الجيش على الدوام فحصل لنا بذلك مزيد السرور والارتياح منكم ومن جميع من معكم من الضباط والعساكر . فعرفوهم أنى أريد منهم أن يداوموا على هذا المسلك الحميد والمنهج السديد حتى يعودوا الى أوطانهم فينالوا الفخر بين اخوانهم ... » (٢) .

(١) من اسماعيل الى محمد الماس فى ٢٣ جمادى الأولى ١٢٨١ (٢٤ أكتوبر ١٨٦٤)
(عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ١٦ — ١٧)
. Ibid., p. 109

(٢) من اسماعيل الى صاغ أورطة السودان فى ١٦ ذى القعدة ١٢٨١ (١٢ أبريل ١٨٦٥)
(عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ٢١) .

وكذلك أعربت الامبراطورة شارلوت لزوجها مكسمليان امبراطور المكسيك عن رضاها على الجنود السودانيين فى ڤيراكروز ، فمنح الامبراطور جميع جنود الأورطة علاوة يومية وأنعم على بعض الضباط بأوسمة مكسيكية (١) .

ولما علم القائد العام للحملة الفرنسية فى المكسيك المارشال فوريه بما قامت به الأورطة السودانية من خدمات ، أراد أن يكافئها ويزيد من همتها ، فقرر فى ٢٨ سبتمبر ١٨٦٣ انشاء كتيبة « برنجى نفر » وعددها ربع عدد الأورطة ، وكل فرد منها يأخذ مرتبا مقداره ٦٥ سنتيما ويضع شريطا أصفر على ذراعه . وكان لذلك العمل من فوريه أثر عظيم فى نفوس ضباط الأورطة وجنودها (٢) .

وقد حصلت الأورطة السودانية على ٧٢ وساما ومدالية . وزيادة على ذلك حصل جميع ضباط الأورطة وجنودها على المدالية التذكارية لحملة المكسيك (٣) .

ورغبة فى مكافأة من امتاز من ضباط الأورطة السودانية ، قرر الفرنسيون فى فبراير ١٨٦٦ ترقية الصاغ محمد الماس الى رتبة البكباشى ، والملازم الأول محمد سليمان الى رتبة اليوزباشى ، والملازم الثانى خليل أفندى الى رتبة الملازم الأول ، والباشجاويش فضل الله أفندى الى رتبة الملازم الثانى . وقد أقر اسماعيل تلك الترقيات بعد صدورها بقليل (٤) .

وقد استمرت الأورطة السودانية فى المكسيك نحو أربع سنين ، اذ أنها وصلت الى ڤيراكروز فى ٢٣ فبراير ١٨٦٣ وغادرتها فى ١٢ مارس ١٨٦٧ فى طريق العودة الى مصر (٥) .

وقد وصلت الأورطة الى سانت نازير (Sainte-Nazaire) ، ثم الى باريس فى أواخر ابريل ١٨٦٧ ، فوضعت تحت قيادة قائد الحرس الامبراطورى . وفى

---

(١) Raveret et Dellard: *Op. cit.*, pp. 232, 286.

(٢) Ibid., p. 52.

(٣) راجع أنواع الأوسمة والمداليات التى حصلت عليها الأورطة وكذلك أسماء من فازوا بها فى بحث Raveret et Dellard ص ٢٨١ — ٢٨٦.
American Archives. From Charles Hale, Alexandria, 8-6-1867. Raveret et Dellard: *Op. cit.*, pp. 52, 280-286.

(٤) Raveret et Dellard: *op. cit.*, p. 233.

(٥) Ibid., pp. 46, 273.

٩ مايو ١٨٦٧ استعرضها الامبراطور نابليون الثالث ، وبمعيته شاهين باشا سردار الجيش المصرى . فهنأ قائدها البكباشى محمد الماس على هيئة أفرادها الحسنة ، ووزع بنفسه المكافآت على من أصيب منهم بجروح ، كما منح شاهين باشا وسام كومندور (Commandeur) وأحمد عبيد أفندى وسام شفالييه (Chevalier) (١) .

وبعد ذلك ، غادرت الأورطة فرنسا عائدة الى مصر ، فوصلت الى الاسكندرية فى ٢٧ مايو ١٨٦٧ على احدى السفن الحربية الفرنسية . وفى اليوم التالى استعرضها اسماعيل فى فناء قصر رأس التين . وفى مساء ذلك اليوم أقام عبد اللطيف باشا ناظر البحرية حفلة رأسها شريف باشا ، وحضرها ضباط الأورطة السودانية والضباط الفرنسيون المقيمون فى الاسكندرية أو المارون بها وضباط سفينة حربية ايطالية كانت بالاسكندرية وكثير من الضباط العظام المصريين وقنصل فرنسا العام وموظفو القنصلية الفرنسية . وكانت قاعة الاحتفال مزدانة بالأعلام الفرنسية والمصرية (٢) .

وفى اليوم التالى ، تقرر ترقية جميع أفراد الأورطة السودانية الذين عادوا من المكسيك وعددهم ٣١٣ . فرقى الضباط وضباط الصف الى رتب أعلى بحيث رقى البكباشى الى رتبة الأميرالاى ، واليوزباشى الى رتبة البكباشى ، والملازم الأول الى رتبة الصاغ ، والملازم الثانى الى رتبة اليوزباشى ، والباشجاويش الى رتبة الملازم الأول ، والجاويش الى رتبة الملازم الثانى ، والأونباشى الى رتبة المساعد . وبذلك رقى ٦٧ رجلا من الأورطة . أما الأنفار فقد رقى ٦٤ منهم وهم « برنجى نفر » الى رتبة الباشجاويش ، ورقى الباقون وعددهم ١٨٢ الى رتبة الجاويش (٣) .

---

(١) الوقائع المصرية عدد ٢٧ مايو ١٨٦٧ · Ibid., p. 273.
كان أحمد عبيد أفندى مترجم الكتب العسكرية بمعية شاهين باشا فى باريس .
سردار = قائد عام .

(٢) الوقائع المصرية عدد ٣٠ مايو ١٨٦٧
American Archives. From Charles Hale, Alexandria, 8-6-1867, Raveret et Dellard; *op. cit.* pp. 273-274.

(٣) راجع أسماء من شملتهم الترقيات فى كتاب بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك .
الوقائع المصرية عدد ٢ يونيه ١٨٦٧ ؛ عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ص ٤٣ — ٧٦ .

وفى سبتمبر ١٨٦٧ عاد الى الاسكندرية جنديان من الأورطة السودانية بعد أن أطلق المكسيكيون سراحهما من المعتقل فرقيا مثل زملائهما (١) •

وكان بعض الأونباشية والأنفار فى الأورطة السودانية ممن شملتهم الترقيات لايصلحون للخدمة العسكرية بسبب ما أصابهم فى الحرب • ولذلك حسبت لهم ماهياتهم وتعييناتهم وكساويهم ، وربط لهم ذلك معاشا ، وخصص لهم محل فى طرا لاسكانهم وتوطنهم فيه (٢) •

وعلى الرغم من كراهية أفراد الأورطة فى أول الأمر للخدمة العسكرية فى المكسيك ، تلك البلاد البعيدة عن وطنهم ، فان الضباط والجنود عادوا منها فرحين بتجاربهم العسكرية ، فخورين بما سجلوا من أعمال ، راضين بما نالوا من عناية ، معجبين بالفرنسيين والادارة العسكرية الفرنسية ، كما أن جميعهم تقريبا قد تعلم النطق باللغة الفرنسية وتعودوا عادات جنود الجيش الفرنسى (٣) •

وكان عدد الأورطة السودانية عند سفرها فى ٨ يناير ١٨٦٣ من الاسكندرية ٤٤٦ رجلا ، خسرت منهم ١٢٦ كالآتى :

	ضباط	ضباط الصف والأنفار
قتل فى المعركة	—	٢٠
مات من الجروح	—	٢٨
مات من المرض	١	٦٣
فقد فى المعركة	—	٢
هرب	—	١٢
	١	١٢٥ (٤)

ومن هذا البيان يتضح أن الأورطة خسرت بسبب المرض أكثر من نصف المجموع الكلى لخسارتها • غير أن معظم ذلك العدد كان فى السنة الأولى ، اذ

(١) عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ٧٦ — ٧٧ •
(٢) أمر من اسماعيل الى ناظر الجهادية فى ٢٢ المحرم سنة ١٢٨٤ (٢٩ مايو سنة ١٨٦٧) (عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ٤٣ — ٤٤) •
(٣) American Archives. From Charles Hale, Alexandria, 8-6-1867.
(٤) Ibid.

توفى ٢٤ من الأورطة بالتيفوس على ظهر السفينة الفرنسية لاسين فى أثناء السفر من الاسكندرية الى ڤيراكروز ، كما توفى فى تلك السنة ١١ بأمراض الرئة و ١١ بالدوسنتاريا والاسهال . وقد توفى بالحمى الصفراء فى مايو ١٨٦٣ البكباشى جبر الله محمد أفندى قائد الأورطة فخلفه فى القيادة الصاغ محمد الماس أفندى (١) .

أما من بقى من الأورطة فبيانهم كالآتى :

	ضباط	ضباط الصف والأنفار
عاد إلى الإسكندرية فى مايو ١٨٦٧ .	١٠	٣٠١
ملازم أول عاد فى سنة ١٨٦٦ . .	١	—
حكم عليهم بالليمان من أجل القتل . .	—	٧
فى المستشفى بباريس	—	١
	١١	٣٠٩ (٢)

وقد عاد الى مصر فى يونية ١٨٦٧ الجندى الذى ترك فى المستشفى بباريس لمرضه ، وكان قد رقى مع زملائه فى الشهر السابق . أما من حكم عليهم بالليمان فى المكسيك فقد رجع منهم جنديان فى سبتمبر ١٨٦٧ (٣) .

٤ — محاولة إبدال الأورطة بأخرى :

فى أثناء وجود الأورطة السودانية فى المكسيك ، طلبت الحكومة الفرنسية من اسماعيل والى مصر احلال أورطة أخرى محلها . فوافق اسماعيل على الطلب ، وأمر فى فبراير ١٨٦٥ باعداد الأورطة الجديدة ، وأخبر فى ابريل ١٨٦٥ قائد أورطة المكسيك بقرب ابدالها بأخرى (٤) .

(١) Raveret et Dellard ; *op. cit.*, pp. 49-50, 106, 115.

(٢) American Archives. From Charles Hale, Alexandria, 8-6-1867.

(٣) عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ٦٢ ، ٧٦ — ٧٧

(٤) من الديوان الخديوى إلى جعفر باشا حكمدار السودان فى أول شوال سنة ١٢٨١ (٢٧ فبراير سنة ١٨٦٥) . أمر إلى صاغ أورطة السودان فى ١٦ ذى القعدة سنة ١٢٨١ (١٢ أبريل سنة ١٨٦٥) (عمر طوسون : بطولة الأورطة السودانية المصرية فى حرب المكسيك ص ١٩ — ٢١) .

غير أن الكولونيل ستانتون (Colonel Stanton) مندوب انجلترا السياسى وقنصلها العام فى مصر أرسل الى حكومته أخبار الأورطة الجديدة ، عندما علم بها من القنصل العام الأمريكى فى آخر أغسطس ١٨٦٥ • فأرسلت اليه الحكومة الانجليزية تعليمات بمعارضتها فى نقل النوبيين بالقوة والاجبار من مصر للخدمة تحت العلم الفرنسى فى المكسيك • وقد أبلغ ستانتون الحكومة المصرية تلك التعليمات فى أكتوبر ١٨٦٥ (١) •

أما الولايات المتحدة فان شارلز هيل (Charles Hale) قنصلها العام فى الاسكندرية قابل اسماعيل فى القاهرة فى ٢٥ أغسطس ١٨٦٥ ، وأخبره بأنه أسف عندما علم بالمسألة ، وبأنه يرغب فى تأجيلها على الأقل • فقال له اسماعيل انها تنفيذ لاتفاق تم بين سلفه سعيد باشا وامبراطور الفرنسيين منذ ثلاث سنين ، وان عدد الجنود الذين فى الخدمة فى المكسيك سوف لا يزاد ، وان العدد قليل اذ هو فقط أورطة واحدة لا تزيد عن ٩٠٠ شخص بما فى ذلك الضباط • ثم قال اسماعيل انه لا يرغب فى نجاح امبراطورية فى المكسيك تحت رعاية فرنسا ؛ ولكنه فى نفس الوقت يعتبر أن احلال أورطة أخرى محل الأورطة التى فى المكسيك عمل انسانى ضرورى لأفراد تلك الأورطة ، ويعتقد أنه لا يستطيع أن يتخلى عن بقاء قوة صغيرة فى المكسيك بناء على الاتفاق الذى تم فى عهد سلفه ، مع العلم بأن نفقات الأورطة وهى كبيرة تدفعها الحكومة الفرنسية لا الحكومة المصرية •

وقد رد شارلز هيل على ذلك قائلا انه اذا كان فى مقدور الوالى تدبير مئات قليلة من الجنود الصالحين للعمل فى المكسيك ، فان للولايات المتحدة تحت السلاح مائة ألف شخص من نفس الجنس ، سيكونون صالحين للعمل فى مصر اذا اتبع الأمريكيون فى أى وقت مبدأ التدخل الذى يساند الامبراطورية فى المكسيك ، وهى التى أعار لها الباشا جنوده ، مع العلم بأن الأمريكيين قد اتبعوا حتى ذلك الوقت المبدأ المضاد لذلك ، وهم ينتظرون من الحكومات الأخرى احترامه • غير أن ما عمله الباشا فى المكسيك ، بناء على طلب دولة أخرى ،

(1) American Archives. From Charles Hale, Cairo, 18-11-1865 (Enclosure A).
Ibid., Alexandria, 27-10-1865.

تستطيع الولايات المتحدة عمله فى مصر ، بناء على طلب دولة صديقة لها . وبذلك القول انتهت المقابلة .

وبعد ذلك أرسل شارلز هيل الى وليم سيوارد (William H. Seward) وزير الخارجية الأمريكية رسـالة ، أخبره فيها بأن ٩٠٠ رجل من السودانيين ينتظر وصولهم قريبا الى الاسكندرية للابحار منها فى احدى السفن الفرنسية الى المكسيك ليحلوا محل الأورطة التى أرسلت فى يناير ١٨٦٣ . ثم ذكر فى تلك الرسالة ما دار بينه وبين اسماعيل من حديث فى ذلك الشأن (١) .

وقد رد وزير الخارجية على شارلز هيل بقوله ان حكومة الولايات المتحدة لم تهتم بمسألة ارسال الأورطة فى يناير ١٨٦٣ لاشتغالها بشأن نادر من الشئون الداخلية (٢) وما نشأ عنه من ارتباك خارجى . غير أنه ، منذ ذلك العهـد ، ألغت الولايات المتحـدة الرق ، واتجه اهتمام الكونجرس والهيئة التنفيذية والوطن الى ما يجرى فى المكسيك من حوادث . وهذا الموضوع يؤثر تأثيرا بليغا فى سـلامة النظم الجمهورية الحرة فى القارة الأمريكية ، التى ترتبط بها نتائج الغاء الرق الاجبارى المدنى أو العسكرى فى نصف الكرة الغربى .

ثم أمر الوزير القنصل العام بأن يبين ذلك لوزير الخارجية المصرية ، ويعرفه بأن شعب الولايات المتحدة سوف لا ينظر بعين الارتياح الى ارسال أورطة أخرى الى المكسيك ، بل سينظر الى ذلك بقلق شـديد ، ويخبره كذلك بأن وزير الخارجية الأمريكية أرسل تعليمات بنفس المعنى الى الممثلين السياسيين للولايات المتحدة فى باريس وفى الآستانة (٣) .

وبناء على تلك التعليمات كتب شارلز هيل مذكرة فى ٢٠ أكتوبر الى وزير الخارجية المصرية فى القاهرة . ولكن الرد عليها تأخر بعض الوقت لأن اسماعيل

---

(١) Ibid., 26-8-1865.

(٢) هذا الشأن النادر هو الحرب الأهلية الأمريكية التى بدأت فى ١٢ أبريل ١٨٦١ وانتهت فى ٤ أبريل ١٨٦٥

(٣) American Archives. From the Secretary of State, Washington, 21-9-1865.

كان فى رحــلة فى النيــل حتى المنيا ولا بد للوزير أن يتلقى تعليماته فى ذلك الشأن (١) .

وقبل أن يرد الوزير على المذكرة ، قابل مستر بيجلو (Bigelow) ممثل الولايات المتحدة فى باريس وزير الخارجية الفرنسية ، وأبلغه تعليمات وزير الخارجيــة الأمريكية فى موضــوع ارسال أورطة أخرى من السودانيين الى المكسيك . فأعلن الوزير تنازل فرنسا عن ارسال تلك الأورطة ، مع الاحتفاظ بحقها فى ذلك . وقد أرسل بيجلو الى وزير الخارجية الأمريكية رسالة بما تم فى المقابلة ، كما أرسل صورة من تلك الرسالة الى شارلز هيل القنصل العــام الأمريكى فى الاسكندرية (٢) . وبذلك علم شــارلز هيل بتنــازل الحكومة الفرنسية عن ارسال الأورطة قبل أن يخبره بذلك وزير الخارجية الأمريكية (٣) .

وبعد أن علم شارلز هيل بتنازل الحكومة الفرنسية عن ارسال الأورطة الى المكسيك ذهب الى القــاهرة ، وقابل شريف باشــا وزير الخارجية المصرية فى ١٦ نوفمبر . فاعتذر له الوزير عن التأخر فى الرد على مذكرة ٢٠ أكتوبر ، وأخبره بأنه مستعد لاعطائه ردا مرضيا من كل الوجوه . فقال شارلز هيل أنه مسرور لسماع ذلك ، وانه يرجو ارسال الرد فى نفس اليوم أو اليوم التالى حتى يمكنه ارسال محتوياته تلغرافيا الى وزير الخارجية لعرضه على رئيس الجمهورية قبل افتتاح الكونجرس . فوعده شريف باشا بذلك .

وبعدئذ أخذ شارلز هيل يتحدث مع الوزير . فعلم من الحديث أن الحكومة المصرية لم تترك أو تؤجل موضــوع ارســال الأورطة الى المكسيك ؛ اذ أن شريف باشا ينتظر من وزير الخارجية الأمريكية أن يرضى بارسال الأورطة اذا تأكد من أن عدد القوة الموجودة اذ ذاك فى المكسيك سوف لا يزاد ، وأن الجنود ليسوا عبيدا . كما أن شريف باشا يعتقد أن الخدمة الاجبارية للسود هى السبب فى معارضة شعب الولايات المتحدة فى ارسال الأورطة الى المكسيك ، وأن تلك المعارضة تزول بتأكيدات منه ضد ذلك .

---

(١) Ibid., From Charles Hale, Alexandria, 27-10-1865, Cairo, 18-11-1865.
أرفق شارلز هيل صورة المذكرة برسالته الى وزير الخارجية الأمريكية فى ١٨ نوفمبر ١٨٦٥

(٢) Ibid., From Charles Hale, Cairo, 18-11-1865.

(٣) Ibid., From the Secretary of State, Washington, 27-11-1865.

وفى نهاية المحادثة قال شارلز هيل لشريف باشا ان اسماعيل أخبره بأن ارسال الأورطة الى المكسيك ما هو الا تنفيذ لاتفاق سلفه مع امبراطور الفرنسيين ؛ ولكن الحكومة الفرنسية قد تنازلت عن ارسال الأورطة بعدما علمت بتعليمات وزير الخارجية الأمريكية ، وانه لمن المؤسف ألا تغير الحكومة المصرية مشروعها بعد أن وصلت اليها نفس التعليمات . فقال شريف باشا ان تنازل فرنسا أعطى وجها جديدا للمسألة . وبعد ذلك قرأ له شارلز هيل الأجزاء الرئيسية من رسالة ممثل الولايات المتحدة فى باريس عن مقابلته لوزير الخارجية الفرنسية .

ثم أرسل شارلز هيل فى نفس اليوم ترجمة باللغة الفرنسية لتلك الرسالة الى شريف باشا بناء على طلبه ، وأرسل معها مذكرة طلب فيها الرد على مذكرته الرسمية المؤرخة فى ٢٠ أكتوبر ، كما قال فيها ان المطلوب لتهدئة الرأى العام فى الولايات المتحدة هو أن يعلن اسماعيل أنه غير عازم على تجديد حملة الجنود المصريين الى المكسيك ، مع العلم بأن احلال أورطة أخرى محل الأورطة الموجودة فى المكسيك يعتبر تجديدا . وقد وافق شارلز هيل فى المذكرة على أن يحتفظ وزير الخارجية المصرية بحقوقه ، اذا أراد ، كما فعل وزير الخارجية الفرنسية ، وذلك بأن يقول ان الحملة المقترحة لم تترك بل سوف لا تنفذ لأسباب داخلية . غير أن شارلزهيل عاد فقال ان ترك الحملة نهائيا يسبب للأمريكيين سرورا عظيما .

وعندما سلم رسول شارلز هيل تلك المذكرة لوزير الخارجية المصرية ، استمهله الوزير وقتا قصيرا ، ثم أعطاه الرد عليها . وفيه أشار الى الحديث الذى دار بينه وبين شارلز فى الصباح ، وذكر أن رسالة شارلز اليه فى ذلك اليوم أعطت للمسألة وجها جديدا تحتفظ الحكومة لنفسها ببحثه . وكذلك أعطاه الرد الرسمى على مذكرة ٢٠ أكتوبر .

وقد ذكر وزير الخارجية المصرية فى رده على مذكرة ٢٠ أكتوبر أن اقلاع الأورطة الى المكسيك تأخر حتى ذلك الوقت بسبب عصيان حدث فى السودان ولكنه أخمد ، وأن تلك الأورطة هى المقرر احلالها محل الجنود الذين أرسلوا الى المكسيك فى سنة ١٨٦٣ .

ثم رد الوزير على قول حكومة الولايات المتحدة بأنها لم تبد أية ملاحظة من قبل عن ارسال الأورطة فى يناير ١٨٦٣ لاشتغالها بالشئون الداخلية ولأنها

لم تكن قد ألغت الرق فى ذلك الوقت ــ رد الوزير على ذلك القول بأن موقف سنة ١٨٦٣ لم يتغير • فقد اتفقت الحكومة المصرية مع دولة صديقة على ارسال أورطة الى المكسيك دون أن تظن أن الولايات المتحدة ستعارض ذلك • ووافق اسماعيل على طلب الحكومة الفرنسية باحلال أورطة أخرى محل الأورطة التى تعمل فى المكسيك بناء على قوانين الانسانية ، اذ أن رجال تلك الأورطة قد مكثوا ثلاث سنين بعيدين عن وطنهم حيث ترك معظمهم زوجاتهم وأطفالهم ، كما أن مرض الحنين الى الوطن أدى الى وفاة بعضهم أكثر مما أدى الى ذلك المناخ أو الحرب ، وزيادة على ذلك فان الحكومة المصرية يجب عليها قبول طلب يعيد بعض أفراد الأورطة الى وطنهم ، بل الى بيوتهم ، لانقضاء مدة الخدمة المقررة عليهم •

لذلك فان المسألة هى احلال أورطة محل أخرى • وفى الحقيقة لا يوجد سبب للقلق على موقف لم يتغير منذ ثلاث سنوات •

أما القول بأن الولايات المتحدة لم تكن قد ألغت الرق عند ارسال الأورطة فى سنة ١٨٦٣ ، فان ذلك يعنى أن الوزارة الأمريكية فى واشنطن تعتبر أن أفراد الأورطة عبيد ، وأن مكوثهم فى المكسيك يتعارض مع الغاء الرق الذى حرر جميع زملائهم فى أمريكا •

ثم احتج الوزير على ذلك التعبير الخاطىء ، وقال ان الرق لا يوجد فى مصر فقد ألغى فيها قبل الغائه فى الولايات المتحدة بزمن طويل ، وان السود فى الممتلكات المصرية رعايا للوالى لهم نفس الصفة والحقوق التى لغيرهم من أهالى مصر يخضعون فى خدمتهم العسكرية لقانون التجنيد الذى يطبق على الجميع دون تمييز،مع العلم بأن مدة الخدمة العسكرية محددة بحسب القانون•وزيادةعلى ذلك ، فقد بين القائد العام للحملة الفرنسية فى المكسيك لحكومته السلوك الحسن لبعض أولئك الجنود ، فلم تتردد تلك الحكومة فى مكافأتهم بالأوسمة والمداليات • وكذلك اقترح ذلك القائد على الحكومة المصرية ترقية بعضهم الى رتب ضباط أعلى من رتبهم ، فأسرعت الحكومة الى الاعتراف باستحقاقهم لها • فهل هناك قطر فى العالم يعامل فيه الجنود لو كانوا عبيدا ، بمثل ذلك الاحترام ، ويتمتعون فيه بمثل ذلك الاعتبار ؟

وختم وزير الخارجية المصرية الرد بقوله انه يتعشم أن الحكومة الأمريكية ، بعد أن عرفت الأخبار أحسن من ذى قبل ، ستعتبر المسألة احلال أورطة محل أخرى ، وهو ما تستوجبه قوانين الانسانية وقواعد العدل (١) .

هكذا كان رد وزير الخارجية المصرية على مذكرة القنصل العام الأمريكى المؤرخة فى ٢٠ أكتوبر .

وبناء على ما جاء فى ذلك الرد عن سبب تأخر ارسال الأورطة الى المكسيك ، أرسل شارلز هيل الى مستر بيجلو ممثل الولايات المتحدة فى باريس رسالة تلغرافية بأن الحكومة المصرية تقول ان العصيان فى السودان قد أخمد ، وبأن الأورطة ربما تذهب الى المكسيك (٢) .

وفى ١١ يناير ١٨٦٦، رد شريف باشا وزير الخارجية المصرية على مذكرة شارلز هيل المؤرخة فى ١٦ نوفمبر . فأرسل شارلز هيل صورة من الرد الى وزير الخارجية الأمريكية ، وصورة أخرى منه الى مستر بيجلو ممثل الولايات المتحدة فى باريس .

وقد بدأ الوزير المصرى رده باحالة القنصل العام الى ما جاء فى الرد على مذكرة ٢٠ أكتوبر عن موضوع الرق .

أما عن مسألة احلال أورطة محل أخرى فقد ذكر الوزير أن ذلك العمل لا يمكن اعتباره حملة جديدة ، لأن مصر انما تتبع المثل المعمول به فى كل مكان فى الحملات المماثلة ؛ اذ يحل الجنود الأشداء محل الجنود المتعبين أو المرضى بالحنين الى الوطن ، فضلا عن أن العادات والسوابق المبنية على مبادىء الانسانية والقانون العام تبرر الاجراء الذى قامت به الحكومة المصرية .

وقد رفض الوزير الحل الوسط الذى اقترحه القنصل العام وهو « أن الحملة لم تترك بل سوف لا تنفذ لأسباب داخلية » ، لأن مصر مرتبطة مع فرنسا باتفاق ، ولا يمكنها أن تكون فى حل منه الا بموافقة الطرف الآخر .

---

(١) أرفق شارلز هيل صورة الرد مع رسالته إلى وزير الخارجية الأمريكية فى ١٨ نوفبر ١٨٦٥
Ibid., From Charles Hale, Cairo, 18-11-1865.

(٢) Ibid.

ثم قال الوزير ان الحكومة المصرية تعلن أعظم الاحترام للرأى العـام فى أمريكا ، ودليلها على ذلك أن جنودها السود الذين يتكون منهم جزء من الحملة الفرنسية فى المكسيك ، لا يحاربون تحت علم العبودية .

ثم استطرد الوزير قائلا ان الحكومة المصرية ، منذ ارسال أولئك الجنود الى المكسيك ، لم تفكر فى معارضة سياسة الولايات المتحدة (١) .

وفى ١٧ يناير ١٨٦٦ ، قابل شـارلز هيل القنصل العـام للولايات المتحدة نوبار باشا الوزير الجديد للخارجية المصرية . فقال الوزير انه يأمل أن يتمكن ، بعد الحصول على أمر الوالى ، من أن يعطيه تأكيدا رسميا بأنه سوف لا ترسل جنود أخرى الى المكسيك الا اذا جاء طلب جديد من فرنسا يلح على تنفيذ اتفاق سنة ١٨٦٢ (٢) .

هكذا كان رأى وزير الخارجية المصرية الجديد .

أما وزير الخارجية الأمريكية ، فكان قد أرسل الى شـارلز هيل تعليماته النهائية فى ١٤ ديسمبر ١٨٦٥ . وذلك بعد أن وصلت اليه رسالة القنصل العام التى تتضمن الحديث الذى دار بينه وبين شريف باشا وزير الخارجية المصرية فى ١٦ نوفمبر وصورا من المكاتبات المتبادلة بينهما ، وبخاصة مذكرة شـارلز فى ٢٠ أكتوبر ورد شريف باشـا عليهـا ومذكرة شـارلز فى ١٦ نوفمبر ورد شريف باشا المؤقت عليها . وكذلك بعد أن أرسل اليه (وزير الخارجية الأمريكية) مستر بيجلو ممثل الولايات المتحدة فى باريس وعدا من وزير الخارجية الفرنسية بأن القرار الذى أعلن من قبل ضد ابحار القوات المصرية للانضمام الى الجيش الفرنسى فى المكسيك لا يزال قائما .

وقد جاء فى تلك التعليمات النهائية أن رئيس الجمهورية يرى الاعتماد على وعد وزير الخارجية الفرنسية . وبناء على ذلك ، لا ضرورة لاستمرار القنصل العام فى المناقشة مع وزير الخارجية المصرية . غير أنه ربما يكون الوعد المشار اليه غير شرعى ، أو ربما يسحب . وفى مثل هاتين الحالتين ، يبلغ القنصل العام وزير الخارجية المصرية احتجاج الولايات المتحدة على ابحار جنود من السود ،

(١) Ibid., From Charles Hale, Cairo, 17-1-1866.

(٢) Ibid., 18-1-1866.

أو قوات ، للقيام بأعمال عدائية ضد حكومة المكسيك أو شعبها ، مهما كانت صفة الجنود أو الظروف التى تجهز فيها الحملة .

ثم ذكر الوزير أن رئيس الجمهورية يرى أن السود من سكان افريقيــة لا يمكن شرعا أن يستخدموا بأية طريقة لهدم النظم السياسية القائمة ، أو لازعاج المجتمع فى القارة الأمريكية .

وقد أرسل الوزير الى شارلز هيل صورة من وعد وزير الخارجية الفرنسية المشار اليــه . وأمره بأن يستفهم تلغرافيا من مستر بيجلو عن حالة المسألة فى باريس ، قبل أن يقوم من أجلها بأى اتصال بوزير الخارجية المصرية .

وكذلك أرسل الوزير صــورة من رســالته هذه الى مستر بيجلو لابلاغ محتوياتها للحكومة الفرنسية ، اذا احتاج الأمر لذلك ، أو حفظها اذا ثبت وعد وزير الخارجية الفرنسية . كما أرسل صورة أخرى منهــا الى مستر موريس (Morris) ممثل الولايات المتحدة فى الآســتانة لابلاغها للسلطان ، أو حفظها ، على حسب ما تتطلبه الظروف (١) .

هكذا كان موقف كل من مصر وفرنســا وانجلترا والولايات المتحدة من محاولة ابدال الأورطة التى كانت تعمل فى المكسيك منذ سنة ١٨٦٣ بغيرها .

وقد انتهت المسألة بفشل المحاولة . فاستمرت الأورطة فى المكسيك ، حتى عادت الى مصر فى سنة ١٨٦٧

***

هكذا كانت العلاقات بين مصر والمكسيك من سنة ١٨٦٣ الى سنة ١٨٦٧ . فقد عين الامبراطور مكسمليان قنصلا عاما للمكسيك فى مصر فى سنة ١٨٦٥ ، ولكن ذلك التمثيل انتهى بسقوط الامبراطورية فى يونيــه ١٨٦٧ . وكذلك أرسلت مصر فى يناير ١٨٦٣ أورطة من السودانيين لمساعدة القوات الفرنسية فى المكسيك ضد القوات الوطنية ، فقامت الأورطة بأعمالها هناك نحو أربع سنين ، حاول أثناءها اسماعيل ابدال الأورطة بغيرها ، ولكنه لم ينجح فى محاولته .

---

(١) Ibid., From the Secretary of State, Washington 14-12-1865.

الأجانب فى مصر والسودان

١٨٤٩ — ١٨٦٢

للدكتور أحمد أحمد الحتة

أستاذ التاريخ المساعد بكلية التجارة جامعة القاهرة

تولى عباس الأول الحكم فى مصر والسودان فى أواخر سنة ١٨٤٨ . وخلفه فى ذلك محمد سعيد فى يوليه ١٨٥٤ ، فاستمر فى الحكم حتى يناير ١٨٦٣ . وفى عهدهما كان عدد الأجانب فى مصر والسودان وطوائفهم وامتيازاتهم كما يأتى :

(أولا) عدد الأجانب

بلغ عدد الأجانب المقيمين فى مصر ٦١٥٠ نفسا فى سنة ١٨٤٣ منهم ٢ر٠٠٠ من اليونانيين و٢ر٠٠٠ من الايطاليين و ١٠٠٠ مالطى و ٨٠٠ فرنسى و ١٠٠ انجليزى و١٠٠ نمساوى و٣٠ روسيا و٢٠ اسبانيا و١٠٠ من أجناس مختلفة (١) . وفى سنة ١٨٤٧ كان عدد الأجانب فى مصر لا يزيد عن ستة آلاف (٢) . فلما تولى عباس الأول الحكم أراد أن يقلل من عددهم ويغلق أبواب مصر فى وجه الأوربيين حتى لا يزداد نفوذهم فى البلاد . ولذلك عزل عباس عددا من الموظفين الفرنسيين من خدمة الحكومة المصرية ، كما انتهز فرصة قطع العلاقات السياسية والتجارية بين الباب العالى واليونان فى سنة ١٨٥٤ فأعلن اليونانيين فى مصر وعددهم اذ ذاك ٣ر٠٠٠ بمغادرة البلاد فى مدى ١٥ يوما . وفعلا غادر اليونانيون مصر ، ما عدا ثلثمائة تمكنوا من البقاء تحت حماية القنصل العام لكل من الولايات المتحدة وفرنسا وبلجيكا والنمسا وبروسيا

(١) Les Archives Europeenes du Règne d'Ismail, No. 21-1, Rapport par Beardsley, Le Caire, 15, 9, 1873, p. 5.

(٢) Edwin de Leon ; The Khedive's Egypt. (London, 1877), p. 111.

والسويد (١) . وكانت سياسة عباس حجر عثرة فى سبيل هجرة الأوربيين الى مصر ، كما كان تقييد حرية التجارة الداخلية فى عهده مانعا للأوربيين وبخاصة اليونانيين من النفوذ الى داخلية البلاد ومن ترك القاهرة والاسكندرية للانتشار فى الريف والاتجار مع الفلاحين (٢) .

أما فى عهد محمد سعيد فقد زاد عدد الأجانب فى مصر زيادة كبيرة نظرا لتشجيعه لهم (٣) حتى اضطرت الحكومة الى اصدار لائحة فى سنة ١٨٥٧ رغبة فى تقييد حركة هجرة الأوربيين الى مصر وتنظيمها . وعلى الرغم من تلك اللائحة ، فقد استمرت هجرة الأوربيين الى مصر وبخاصة التجار والأفاقين طول عهد محمد سعيد ، نظرا لسخاء ذلك الوالى وثروة البلاد وحرياتها الداخلية (٤) .

وقد عاد اليونانيون الى مصر فى عهد محمد سعيد ، وزاد عددهم عما كان عليه من قبل ، وانتشروا فى القرى ، يسلفون الفلاحين بربا فاحش . وكذلك جاء الى مصر فى ذلك العهد لاجئون من البلاد التى قامت فيها ثورات اذ ذاك (٥) .

وقد زاد عدد الأجانب فى مصر زيادة كبيرة فى عهد محمد سعيد حتى بلغ عددهم فيما بعد ٧٩٫٦٩٦ نفسا فى سنة ١٨٧١ ، منهم ٣٤٫٠٠٠ يونانى ، و ١٧٫٠٠٠ فرنسى و ١٣٫٩٠٦ ايطاليون و ٦٫٠٠٠ انجليزى و ٦٫٣٠٠ نمساوى و ١٫١٠٠ ألمانى و ٥٠٠ فارسى و ١٥٠ اسبانيا و ١٢٧ روسيا و ٥٣٣ هولنديا و ٤٠ بلجيكيا و ٤٠ سويديا ودنماركيا وبرتغاليا وأمريكيا وغيرهم (٦) .

هكذا زاد عدد الأجانب المقيمين فى مصر فى عهد محمد سعيد . أما السياح

---

(١) أحمد أحمد الحته : التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة . يوليه — ديسمبر ١٩٥٧ ص ٢١ — ٣٢).

Sabry (M.): L'Empire Egyptien Sous Ismail (1863-1879), pp. 16-17.

(٢) Ibid., pp. 17, 28, 30, 32.

(٣) Edwin de Leon: *Op. cit.*, p. 103.

(٤) لائحة عمومية بترتيب وضبط الأجانب فى غاية ربيع الأول ١٢٧٤ (نوفمبر ١٨٥٧) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٧).

Sabry: *Op. cit.*, pp. 30, 37-38, 47.

(٥) Ibid., p. 47.

(٦) Les Archives Europeenes du Règne d'Ismail, No. 21-1. Rapport par Beardsley. Le Caire, 15, 9, 1873, p. 5. Edwin de Leon: *Op. cit.*, p. 376

الذين يزورون مصر ويمكثون فيها عادة بعض الوقت ، فلم يدخلوا فى تعداد الأجانب فى سنة ١٨٧١ (١) .

وقد بلغ عدد السياح الأمريكيين فى سنة ١٨٤٩ نحو ٤٠ مكثوا فى مصر مدة تتراوح بين شهر وثلاثة أشهر (٢) وبعد ذلك زاد عددهم حتى أن القنصل العام الأمريكى قرر فى سنة ١٨٥٩ أن ٤٠٠ أو ٥٠٠ من السياح الأمريكيين يمرون أحيانا بالقاهرة فى فصل واحد وهم فى طريقهم الى سوريا أو مصر العليا (٣) . غير أن قيام الحرب الأهلية الأمريكية فى ابريل سنة ١٨٦١ أدى الى نقص عدد السياح الأمريكيين فى مصر ، حتى لم يزد عددهم فى فصل السياحة الممتد من أواخر تلك السنة الى يناير سنة ١٨٦٢ عن ١٥ أو ٢٠ ، بعد أن كان عدد سياح الولايات المتحدة فى المعتاد نحو ثلاثة أرباع عدد السياح فى مصر (٤) .

هكذا كان عدد الأجانب فى مصر فى الفترة من سنة ١٨٤٩ الى سنة ١٨٦٢ . أما عددهم فى السودان فى نفس الفترة فهو أقل منه فى مصر ، ومعظم ذلك العدد من التجار والسياح .

(ثانيا) طوائف الأجانب

١ — السياح :

عملت الحكومة المصرية بالاتفاق مع رؤساء البعثات الأجنبية لائحة ، نشرها ديوان الخارجية فى ٢ مايو ١٨٤٩ ، تنص على أن الأجانب الذين يريدون الاقامة فى مصر أو السياحة فيها يجب عليهم أن يحصلوا من قنصلياتهم على تأشيرة على جوازات سفرهم وكذلك رخصة بالاقامة مصدقا عليها من الضبطية المصرية ، كما يجب أن تبين فى جوازات السفر الجهة التى يريدون الذهاب اليها ، وأن تكون تلك الجوازات مصدقا عليها من الضبطية (٥) .

---

(١) Edwin de Leon : *Op. cit.*, p. 378.

(٢) American Archives. From Mc Cauley, Alexandria, 11, 6, 1850.

(٣) Ibid., From Edwin de Leon, Alexandria, 5, 7, 1859.

(٤) Ibid., From William Thayer, Alexandria. 18, 1, 1862.

(٥) Ibid., From Richard Jones. Alexandria, 1, 6, 1858.

إفادة من المعية الكتخداوية إلى ديوان الخارجية فى ١٨ ربيع الأول ١٢٦٧ (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٦٥) .

غير أن بعض الأجانب لم ينفذوا ما نصت عليه اللائحة فيما يختص بجوازات السفر ورخص الاقامة تنفيذا تاما ، مما أدى الى خلق صعوبات فى سبيلهم ، اذ كانت السلطات المصرية فى الأقاليم تمنعهم من الاقامة أو المرور فى تلك الحالة . وقد رفض محافظ العريش السماح لخمسة من السياح بالذهاب الى الشام لأن جوازات سفرهم كانت غير مستوفاة . ورغبة فى تنفيذ نصوص اللائحة وعدم حدوث مشقة للأجانب ، أرسل ديوان الخارجية المصرية منشورا الى القناصل فى ١٥ فبراير ١٨٥١ بوجوب استيفاء شروط جوازات السفر ورخص الاقامة والتنبيه على الأجانب التابعين لهم كل فيما يخصه بضرورة تنفيذ نصوص اللائحة. وكذلك قررت الحكومة أن الأجانب المارين بالسويس فى طريقهم من الهند الى الشام يجب أن يصدق ديوان محافظة السويس على جوازات سفرهم . وأيضا فرضت الحكومة عقابا على كل جمال يحمل أحد الأجانب دون أن يكون جواز سفره مصدقا عليه من ديوان الضبطية أو ديوان محافظة السويس (١) .

وعلى الرغم من تلك الاجراءات فان محافظ العريش قرر أن بعض السياح حضروا بعد ذلك الى العريش ، ولم تكن جوازات سفرهم مصدقا عليها من الضبطية . ولذلك قررت الحكومة فى مايو ١٨٥٣ التنبيه على الضبطية بالدقة فى تنفيذ قانون جوازات السفر ، وكذلك مخابرة القناصل العامين للتنبيه على القناصل فى القاهرة والاسكندرية والجهات الأخرى بأن الأجانب الذين يتوجهون الى جهة ما عن طريق البر لا بد أن تكون بأيديهم جوازات سفر من قنصلياتهم مؤشرا عليها من الضبطية . فان كانت جوازات السفر ليست بها اشارة الضبطية يعاد أصحابها الى مكانهم الأول . أما الأجانب المارون والعابرون عن طريق الماء من الاسكندرية الى القاهرة ومن القاهرة الى الوجه القبلى والوجه البحرى ، فلابد أن يكون بأيديهم جوازات سفر مؤشرا عليها من مأمور ضبطية الجهة التى يقومون منها ، كما أن رؤساء المراكب لا ينزلونهم فى مراكبهم بدون تلك الجوازات . فان كانت جوازات سفرهم ليست عليها اشارة من الضبطية يعادون

(١) إفادة من المعية السكتخداوية إلى ديوان الخارجية فى ١٨ ربيع الأول ١٢٦٧ (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٦٠) .

Ibid. From Richard Jones, Alexandria, 1-6-1853, 3-7-1853.

الى مكانهم الأصلى ، ولا ينزلون فى المراكب . وقد أمرت الحكومة باعلان ذلك عموما وللقناصل العامين ومشايخ الأعراب (١) .

وفى فبراير ١٨٥٤ أصدرت الحكومة المصرية منشورا سهلت فيه نظام جوازات السفر ، فجعلت تأشيرة القنصلية ورخصة الاقامة وترخيص حمل السلاح فى تصريح واحد يقدم الى الضبطية بالاسكندرية للتصديق عليه . وعند وصول السائح الى القاهرة لابد له من الحصول على تصريح آخر للوجه القبلى تصدق عليه الضبطية (٢) .

وفى نوفمبر ١٨٥٧ صدرت لائحة بترتيب وضبط الأجانب ، جاء فيها أن على المعاون الأول فى قلم جوازات السفر بالأسكندرية أو أحد المعاونين الآخرين فى حالة غيابه ، أن يبادر بالتوجه الى أية سفينة تصل الى الميناء ، ويطلب من قائدها قائمة بأسماء السياح وكذلك جوازات السفر ، ويسلمها فى الحال الى قلم جوازات السفر . وفى مدى ٢٤ ساعة من تسليمها يقيدها القلم المذكور ويوزعها على قنصليات أصحابها ، مع أخذ ايصال بها من القنصليات . وعندئذ يحرر المعاون الأول الى مأمور الضبطية نسخة من قائمة أسماء السياح التى أخذها من قائد السفينة . ويجب على القنصليات ، فى مدى ثمانية أيام من ارسال جوازات السفر اليها ، أن تحرر الى مأمور الضبطية قائمة بأسماء الأشخاص الذين أعطيت لهم جوازات سفرهم والذين تحررت لهم تذاكر اقامة . ويجب على السياح الذين يريدون السياحة فى أية جهة من الوجه البحرى أو الوجه القبلى أن يحصلوا من قنصلياتهم على جوازات سفر داخلية ، مصدقا عليها من الضبطية ، ومبينا بها الجهة المرغوب السياحة فيها واسم السائح ولقبه وأوصافه وعمره وجنسيته وعدد أتباعه سواء أكانوا من الأجانب أم من الأهالى وأفراد عائلته المرافقون له . ويطبق ذلك أيضا على السياح الذين يتوجهون الى الشام عن طريق العريش والسياح الذين يتوجهون بعد اقامتهم بالقطر المصرى الى

---

(١) منشور من الديوان الكتخدارى فى ٢٧ رجب ١٢٦٨ ؛ إفادة كتخدارية إلى حكدارية السودان فى ٢٧ رجب ١٢٦٨ (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٠ ، ٢١٨ ، ٤٣٥) .

(٢) American Archives. From Edwin de Leon, Cairo, 2-3-1854.

جهات أخرى عن طريق رشيد أو دمياط أو السويس أو القصير • وجوازات السفر الداخلية تؤخذ اما من الاسكندرية واما من القاهرة (١) •

وكان القناصل العامون بالاسكندرية والقناصل أو نواب القناصل بالقاهرة وبعض المدن الأخرى والمندوبون القنصليون فى بقية المدن التى يرتادها السياح يقومون بخدمات جليلة لهم • فمثلا كان المندوبون القنصليون للولايات المتحدة فى مصر والسودان يساعدون السياح الأمريكيين ، ويسدون النصح لهم ، ويستلمون بريد السائح ويرسلونه ، كما يصلحون قاربه اذا حدث له تلف ، ويحلون المشكلات بينه وبين النوتى ، ويتدخلون لمصلحته فى جميع الحالات التى تسبب له متاعب ، ويسهمون بطرق كثيرة فى طمأنينته ورفاهيته وراحته (٢) •

وقد حدثت منازعات بين بعض السياح والأهالى • ففى ٢٤ ديسمبر ١٨٥١ تشاجر ستة من السياح الأمريكيين مع بعض سكان امبابه ، واستخدمت فى المعركة الأسلحة النارية والعصى ، فأصيب بعض الأشخاص من الفريقين بجروح واصابات مختلفة ولكنها لم تكن خطيرة • ونظر رئيس البوليس النزاع بحضور ماكولى القنصل العام الأمريكى ، لأن المشاجرة بين الأجانب والمصريين من اختصاص البوليس المصرى • وقد أطلق سراح السياح لمتابعة رحلتهم فى النيل • ثم تقرر فيما بعد تقديم ترضية كافية لهم واعطاؤهم تعويضا (٣) • وكذلك حدث فى تلك السنة نزاع فى الأقصر أطلق فيه بعض السياح الرصاص مما أدى الى قتل النفس (٤) •

ورغبة فى منع المنازعات المماثلة لذلك ، قررت الحكومة فى مارس ١٨٥٢ تنظيم مهنة التراجم ومهنة رؤساء المراكب التى يستأجرها السياح ، اذ اتضح أن تلك المنازعات ناشئة من سببين :

١ — ترجمة وتفهيم التراجم المجهولى الأصل للسياح بخلاف الواقع •

---

(١) أحمد أحمد الحته : التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة . يوليه — ديسمبر ١٩٥٧ ؛ ص ١٧ ، ٢٠ ، ٢٥ ، ٦٤ — ٦٥ ، ٧٨ — ٨٢) •

(٢) لائحة عمومية بترتيب وضبط الأجانب فى غاية ربيع الأول ١٢٧٤ (١٨ نوفبر ١٨٥٧) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٧ — ٢١٠) •

(٣) American Archives. From Mc Cauley, Alexandria 15-1-1852, 7-3-1852.

(٤) قرار من الجمعية العمومية ومجلس الأحكام فى ٧ جمادى الاولى ١٢٦٨ (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢١٩) •

٢ — اعتقاد رؤساء المراكب المؤجرة للسياح أنهم أصبحوا فى زمرة هـؤلاء الأجانب وأنهم خرجوا بذلك من تبعية الحكومة المصرية .

وقد نص ذلك التنظيم على حصر أسماء جميع التراجم من رعايا الحكومة ، ثم تحقيق أطوارهم وحركاتهم بمعرفة مأمور الضبطية بالقاهرة ومأمور الضبطية بالاسكندرية . فاذا اتضح أنهم معتمدون تؤخـذ عليهم ضمانات ، ثم تقيـد أسماؤهم فى دفتر مخصوص ، وتعطى لكل منهم تذكرة مدموغة من الضبطية . أما التراجم الأجانب فتؤخذ منهم شهادات مصدقا عليها من قناصلهم ، ثم تقيد أسماؤهم فى الدفتر المذكور ، وتعطى لكل منهم تذكرة مدموغة من الضبطية . وبعد ذلك ينبه مأمور الضبطية على التراجم الوطنيين ، وينبـه القنـاصل على التراجم الأجانب بحسن السلوك وعدم التدخل فيما لا يعنيهم ، وتجنب التسبب فى وقوع المفاسد والمنازعات ، وعدم تفهيم السياح والترجمة لهم بخلاف الواقع ، فان خالفوا ذلك عوملوا بموجب القـانون . وكذلك يجب على كل منهم أن يقدم الى الضبطية شهادة من السائح الذى برفقته تتضمن تأدية خدمته كما يجب ، وسرور السائح منه ورضاه عنه . وبناء على ما فى تلك الشهادة يؤشر تحت اسم الترجمان فى الدفتر الموجود بالضبطية . أما اذا اتضح أن الترجمان قد حدثت منه أشياء مخالفة لذلك ، فانه يوقع عليه العقـاب بموجب القانون على حسب خفة الجنحة أو جسامتها .

هذا عن التراجم . أما رؤساء المراكب ، فيجب على كل منهم أن يحصل من صاحب المركب على شهادة تثبت أنه من ذوى الأخلاق الحميدة . وبعد ذلك يذهب بالشهادة الى الترسانة . فان اتضح أن سمعته حسنة وأخلاقه حميدة تحفظ الترسانة الشهادة بها ، وتعطيه تذكرة بدلا عنها . وان كانت الترسـانة تعلم انه قد اقترف من قبل أعمالا مغايرة ، فانها ترده بالشهادة الى صاحب المركب ، مع اخبار الأخير بذلك . وعند اعطاء التذكرة المدموغة لرئيس المركب ، ينبه عليـه بالابتعاد عن المنازعة والمشـاجرة ، وبأنه اذا حصلت منـه أو من الرجال الذين يعملون تحت امرته أعمال مغايرة ، فانهم سيجازون بأشد الجزاء بموجب القانون. وفى حالة حدوث مخالفة أو عمل غير لائق من رئيس المركب أو ممن يعملون تحت امرته فى أحد مراكب السياح فى أثناء مرورهم ، يخبر مدير الجهة التى تحدث بها الواقعة السائح بما حدث ، ويطلب منه الرئيس أو من معه ، وبحضوره يجرى

التحقيق معهم . فان كانت جنحتهم خفيفة يرسل تقرير عنهم الى الترسانة ، وان كانت جنحتهم كبيرة فانهم يحجزون فى المـديرية ويرتب بدلا عنهم آخرون من المعتمدين ، ثم يجازون بموجب القانون على حسب الجنحة . واذا رفض السائح اعطاء رئيس المركب أو من تحت امرته ، فان مدير الجهة يفيد الديوان الكتخداوى عن الكيفية ، مع ايضاح اسم السائح واسم رئيس المركب أو من تحت امرته ، والديوان المذكور ينظر المسألة .

وقد أعلنت الخارجية المصرية القناصل بتلك الاجراءات ، وطلبت منهم التنبيه على السياح باستخدام رؤساء المراكب الذين معهم رخص من الترسانة ، والتراجم الذين بأيديهم تذاكر من الضبطية ، وبعدم التدخل فى المنازعات ، وبعدم الممانعة فى اعطاء رئيس المركب أو من يعملون تحت امرته اذا طلبهم الحكام لحدوث جنحة منهم (١) .

هذا وقد ألف بعض السياح كتبا عن رحلاتهم فى مصر والسودان ونشروها فى الخارج (٢) .

٢ — التجار :

قيد عباس الأول حرية التجارة الداخلية ، فمنع بذلك الأوربيين وبخاصة اليونانيين من مغادرة الاسكندرية والقاهرة للانتشار فى الريف والاتجـار مع الفلاحين . غير أن التجار الأجانب زاد عددهم زيادة كبيرة فى عهد محمد سعيد لسخاء ذلك الوالى وثروة البلاد وحرياتها الداخلية ، وبخاصة حرية التجارة (٣) .

وقد اشتكى التجار الأوربيون فى السودان من معاملتهم هناك ، فأصدرت

---

(١) قرار من الجمعية العمومية ومجلس الأحكام فى ٧ جمادى الأولى ١٢٦٨ صدر عليه أمر الإجراء إلى الديوان الخديوى فى ١٢ جمادى الأولى ١٢٦٨ ونشر منه عموما فى ٢٠ جمادى الأولى (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢١٩) .

(٢) راجع أسماء كتب تلك الرحلات فى كتاب :

Maunier (R.) : Bibliographie économique, juridique et sociale de l'Egypte Moderne 1798 - 1916, Le Caire, 1918.

(٣) American Archives. From Edwin de Leon, Alexandria, 1-5-1856.

Sabry : *Op. cit*, pp. 17, 32, 37, 47.

الحكومة المصرية لائحة فى يناير ١٨٥٢ بكيفية معاملتهم ، رغبة منها فى منع أسباب شكاياتهم . واليك ملخص تلك اللائحة :

١ — معاملة التجار الأوربيين فى السودان بمقتضى الامتيازات الأجنبية والمعاهدة التجارية التى عقدتها تركيا فى سنة ١٨٣٨ .

٢ — بما أنه مصرح للتجار الأوربيين باحضار وبيع بضائع بلادهم ومحصولاتها للدولة العثمانية ، وبشراء محصولات الدولة العثمانية ومنتجاتها الصناعية ، وبيعها فى داخل البلاد أو اخراجها الى البلاد الأجنبية ، فيجب ألا يمنعوا من التجارة بتلك الكيفية ، وألا يؤخذ منهم من العوائد أكثر من المقرر فى المعاهدة .

٣ — منع أى ظلم أو تعد من الحكام على التجار الأجانب ، وعدم تعطيل الحكام لأشغال أولئك التجار ، وبذل المساعدة اللازمة لهم .

٤ — عدم ارغام الحكام للتجار الأجانب على أخذ رخصة بنقل أموالهم وبضائعهم ، حيث أن معاهدة سنة ١٨٣٨ ألغت ذلك .

٥ — عدم احتكار النقل ، وعدم ارغام الحكام للتجار الأوربيين على دفع أجرة أزيد مما اتفقوا عليه مع أصحاب المراكب والجمال وغيرها لنقل أمتعتهم وأموالهم ، وعدم تعرض الحكام لوسائل النقل التى يكون أولئك التجار قد استأجروها .

٦ — أخذ العوائد الجمركية على بضائع التجار الأوربيين فى جمرك أسوان فقط . أما التجار الأوربيون الذين يتاجرون فى نفس الأقاليم السودانية ، فيعاملون مثل الأهالى فى دفع العوائد المقررة هناك .

٧ — عدم تكليف التجار الأجانب الذين يتوجهون بالمراكب الى النيل الأبيض أخذ حراس لهم من الحكومة . واذا طلب أحدهم من الحكومة حرسا تعطيه له ، بشرط أن يدفع لها مصاريف الجنود والمهمات . واذا توجه أحدهم الى تلك المنطقة بدون حرس وحدث له ضرر ، فليست على الحكومة مسئولية فى ذلك .

٨ — حكمدار السودان ممنوع من احتكار المحصولات ، واباحة الاحتكار ، وتحديد الأسعار ، ووضع قوانين تخل بأعمال التجار وتلزمهم البيع جبرا .

٩ — يجب على حكمدار السودان عند الفصل فى المنــازعات بين الأجانب والأهالى أو بين الأجانب والحكام ، أن يراعى العقود ووسائل الصلح والمعاهدة التجارية التى عقدتها تركيا فى سنة ١٨٣٨ .

١٠ — حكمدار السودان وحكامه ممنوعون من جلب سن الفيــل ، ومن التجارة فيه وفى الأصناف الأخرى (١) .

وفى فبراير ١٨٥٨ صدر اعلان لمن يريد أن يتوجه الى النيل الأبيض لأجل التجارة ، يتلخص فى البنود الآتية :

١ — يجب على جميع من يعمل فى المراكب الذاهبة الى النيل الأبيض من رئيس ونوتية وخدم أن تحرر معهم شروط بضرورة تأدية وظائفهم . وما دام صاحب المال يعطيهم مرتبات وتعيينات ، فعلى كل منهم أن يؤدى وظيفتــه ولا يلتفت الى التجارة . وان اتجر أحدهم على ذمته تكون التجارة لحساب صاحب السفينة . وما دام صاحب المركب هو المسئول أمام الحكومة ، فان على جميع من معه فى المركب ألا يعتدوا على أهالى جهات النيل الأبيض بالسلاح أو بغيره بدون أمره ، بل عليهم اطاعة أمر صاحب المركب أو وكيله فى رفع الضرر عنهم . واذا اعتدى أحدهم على الأهالى تعاقبه الحكومة عند عودته بالتأديب ان كان قد تطاول باليد ، وبجزاء القاتل ان كان قد تطاول بالسلاح وحدث من ذلك قتل النفس ، وبجزاء السارق ان كان قد أخذ شيئا بدون ثمن ، وبجزاء هتك العرض ان كان قد هتك عرض احدى النساء بتلك الجهة . واذا اعتــدى أحدهم على شخص من الأهالى أو من رفاقه أو على صاحب المركب أو وكيله ، وأمر صاحب المركب أو وكيله من معه بضبطه أو مسك ما بيــده من عصا أو ســلاح ، ولم يطيعوا الأمر ، فانهم يجازون بمقتضى القانون على حسب ما هو مدون فى حق من يشهر السلاح أو يحصل منه عدم الطاعة . ويجب تفهيم النوتية والخدم بما جاء فى هذا البند عند استخدامهم قبل سفرهم .

٢ — بما أن تجارة الرقيق ممنوعة فان الرقيق الذى يجلبه من جهات النيل الأبيض أحد التجار أو أحد نوتية المراكب وخدمتها ، يطلق سبيله ويعطى ورقة

---

(١) لائحة من مجلس العموم فى ١٥ ربيع الأول ١٢٦٨ طيها أمر إلى الحكمدارية فى ٢١ ربيع الأول ١٢٦٨ (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٤٣٦ — ٤٣٧) .

العتق • فان وجد معاشا فى الجهة التى وصل اليها ورغب فى الاقامة فيهـا فلا مانع • أما اذا رغب فى العودة الى بلده ، فيلزم من أحضره بمصاريف عودته •

٣ — يجب على التجار وأتباعهم ومن معهم فى المراكب معاملة أهالى منطقة النيل الأبيض بالرفق وعدم التعدى عليهم • واذا اعتدى أهالى تلك الجهة على أية سفينة وجب على حراسها الدفاع عنها ومنع التعدى على قدر المستطاع ، اذ أن كل سفينة بها حراس مسلحون للمحافظة عليها • أما من يتعدى على الأهالى دون حدوث التعدى منهم ، وثبت عليه ذلك بشهادة التجار الآخرين وغيرهم ، فانه يجازى بمعرفة الحكومة أى مديرية الخرطوم ، أو باطلاع القنصل التابع له وان كان أجنبيا •

٤ — لا تتوجه أية سفينة الى النيل الأبيض الا اذا كان بها حراس مسلحون يتراوح عددهم بين ١٠و٣٠ بالنسبة لحجم كل سفينة ، وذلك لأن أهالى تلك الجهة متوحشون •

٥ — اذا دخلت سفينة تجارية بحرا لم يسلكه أحد من قبـل ، فلا يصرح لغيرها بدخوله فى تلك السنة • واذا دخلته سفينة أخرى فى نفس السـنة ، فان ما تحصل عليه من بضائع يكون لصاحب السفينة الأولى • أما فى السنة الثانية فيصرح لجميع السفن بدخوله • ويعتبر بحر الغزال الأصلى من البحور المعتاد المرور فيها ، ولذا يصرح لجميع السفن بدخوله •

٦ — اذا حدثت مشاكل بين نوتية السفينة وخدمها ، فان الدعـوى تنظر بمعرفة رئيسهم وشيخهم وصاحب السفينة ، ان كانت بسيطة • أما اذا كانت جسيمة أو كانت المشكلة بين التجار ، فيجب على صاحب المركب عند وصـوله الى تجار آخرين أو عند التقائه بسفينة أخرى ، أن يقيم الدعوى بحضور من يجدهم بموجب مكاتبة يسطر فيها كيفية الواقعة وشهادة الشهود • وعند العودة تقدم للحكومة لمحاكمة من وقع منه الخطأ •

٧ — يجب على نوتية كل سفينة أن يطيعوا رئيسهم وأن يقوموا بالخدمة كما يأمرهم ، كما يجب على رئيس كل سفينة أن يطيع صاحبها أو وكيله • وبناء على ذلك يجب على رئيس كل سفينة ونوتيته ألا يقيموا بجهة أو يسافروا الى

جهة أخرى الا برغبة صـــاحب السفينة أو وكيله • ومن يخالف ذلك يحرم من مرتبه وتؤدبه الحكومة •

٨ — يجب على خدم كل مركب الانقياد لأمر شيخهم ، كما يجب عليهم وعلى شيخهم اطاعة أمر صاحب المال أو وكيله لأن الجميع مستخدمون عنده للحصول على سن الفيل من أى محل يأمرهم بالذهاب اليه • وفى جهات النيل الأبيض لا ينتقل شخص من تاجر الى آخر الا اذا كانت بيـــده ورقة تثبت خلو طرفه ممن كان فى خدمته (١) •

٣ — أصحاب الفنادق والمقاهى ومحلات الطعام والشراب :

كانت لبعض الأجانب فى مصر فنادق ومقاهى ومحلات للطعام والشراب يديرونها لحسابهم الخاص •

وقد تقرر فى يناير ١٨٥٤ عدم تأجير مقاهى ببركة الأزبكية للأجانب (٢) •

وفى نوفمبر ١٨٥٧ صدرت لائحة بترتيب وضبط الأجانب ، جـــاء فيها أن الأجنبى لا يسمح له بفتح أو ادارة فندق أو منازل مهيأة وعنابر مفروشة أومقهى أو محلات للطعام أو محـــلات للخمر أو بيع الشراب الا اذا كان معه قبل ذلك ترخيص من القنصل التابع له مبينا فيه اسمه وكنيته وجنسيته والغرض من المحل المراد فتحه ومكانه ، ومصدقا عليه من مأمور الضبطية بعد تحقق المأمور من أن وجود المحل لا يحدث أدنى ضرر بالجهة المراد فتحه فيها • وبعد حصول الأجنبى على ذلك التصريح يؤخذ عليه تعهد بامضائه بأن « يكون منقادا الى التنظيمات وسالكا طرق الأمن المتعلقة بضبط وربط المحلات المذكورة وأن لا يأبى التوجه الى قلم الضبطية متى طلب اليه » •

وقد أوجبت اللائحة على مشايخ الحارات تقديم جداول بالمحلات المذكورة الى مأمور الضبطية مبينا فيها أسماء الأشخاص الذين يديرونها وجنسياتهم ،

(١) افادة من المعية فى ١٠ رجب ١٢٧٤ الى مدير الخرطوم (دفتر مجموع أمور ادارة واجراءات ص ٤٣٣ — ٤٣٥) •

(٢) افادة من المعية الكتخدارية الى ضبطية القاهرة فى ٢٥ ربيع الآخر ١٢٧٠ (دفتر مجموع أمور ادارة واجراءات ص ٢٢٠) •

وايداع نسخة من جدول كل شيخ فى شياخته • وبعد حصول مأمور الضبطية على تلك الجداول يتحقق من صحة التعريفات الواردة بها عن جنسيات أصحاب المحلات وذلك بالمخابرة مع القناصـــل • فاذا وجد شخصـــا من أصحاب تلك المحلات غير متمتع بالحماية الأجنبيـــة ، فان له الخيـــار فى ابقـــائه فى محله أو نزعه منه •

ونصت اللائحة على أن أصحاب الفنادق والمنازل المهيأة ومؤجرى الأماكن لسكنى الأجانب ملزمون بأن يقيدوا فى دفتر منمر ومختوم من قلم ضبط وربط الأجانب الموجود بالضبطية أسماء الأشخاص الذين يسكنون بمحلاتهم وأسماء بلادهم وصفاتهم وتاريخ دخولهم فيها وتاريخ خروجهم منها • ولمأمور الضبطية أن يرى ذلك الدفتر مرة على الأقل فى الأسبوع • أما معاون ضبط وربط الأجانب فله أن يطلب الدفتر للاطلاع عليه كلما دعت الضرورة الى ذلك •

ومنعت اللائحة الأجانب أصحاب المقاهى أو محلات الطعام أو محلات الخمر وبيع الشراب من السماح لأى شخص ليس فى خدمتهم بالمبيت فى محلاتهم ، كما منعتهم من ابقاء أى شخص من رواد محلاتهم أو من الخـــارج فى تلك المحلات بعد الميعاد المحدد لاغلاقها •

ورغبة فى التحقق من تنفيذ الترتيبات السابقة ، كان على معاون ضبط وربط الأجانب الملاحظة والتفتيش باســـتمرار على المقاهى ومحلات الطعام ومحلات الخمر وبيع الشراب ، كما كان له فى أى وقت شـــاء الحق فى دخـــول الفنادق والمنازل المهيـــأة والعنابر المفروشة والمقاهى ومحلات الطعام والشراب للاطلاع منها على بعض أخبار أو للتفتيش ، لا سيما اذا كانت الضبطية تبحث عن بعض الأشخاص ، أو اذا استلزمت الضرورة ذلك •

واذا خالف أحد من الأجانب أصحاب الفنـــادق والمنازل المهيـــأة والعنابر المفروشة والمقاهى ومحلات الطعام أو بيع الشراب حكما من الأحكام السابقة ، فان مأمور الضطية يجب عليه أن يخبر قنصله بالمخالفة طالبـــا منه مجازاته على تفريطه • أما اذا كانت المخالفة تضر بالأمن العام فان للحكومة المحلية أن تطلب من حكومته اغلاق محله بالكلية أو لمدة معينة •

واذا حدثت فى تلك المحلات مشاجرات من الأجانب أو أفعال افترائية أو هجوم على أشخاص آخرين ، ففى الحال تضبط القوة العسكرية هؤلاء الأجانب وترسلهم الى القراقول القريب من محل الواقعة أو الى مأمور الضبطية • وعندئذ تبلغ الضبطية قنصلياتهم بما حدث منهم [١] •

٤ - الحائزون للأطيان والمبانى :

لم يكن للأجانب فى الامبراطورية العثمانية حق امتلاك الأطيان والمبانى ؛ ولكن محمد على منحهم ذلك الحق فى مصر فى سنة ١٨٤٢ [٢] • وذلك أن محمد على أعطاهم أطيانا من الأبعادية صارت لهم ملكا تبعا لقرار فبراير سنة ١٨٤٢ الذى نص على أن المنعم عليه بأطيان باسم «رزقة بلا مال» يكون مالكا لها ملكا مطلقا يتصرف فيها كيف يشاء على الوجه الشرعى بدون قيد ولا شرط سواء أكان الانعام بها قبل ذلك التاريخ أم بعده •

وكذلك أعطى محمد على الأجانب فى مصر أطيانا أخرى تبعا لنظام العهدة الذى يلتزم فيه المتعهد للحكومة بدفع ما على القرية من الأموال الأميرية والبقايا وهى الضرائب المتأخرة ، ويترك للأهالى أطيانا على حسب قدرتهم يزرعونها ويدفعون له ما يخصها من الأموال والبقايا • أما هو فيزرع ما بقى من الأطيان لحسابه الخاص بواسطة الفلاحين غير المقتدرين مقابل اعطائهم أجرا على العمل فى زراعته • ولم يكن للأجانب فى تلك الأطيان حق الملكية المطلق ، بل حق الانتفاع فقط [٣] •

وقد سمح محمد سعيد للأجانب فى مصر بشراء ما يريدون من الأطيان الخراجية التى تركها أصحابها على أن تكون عشورية يملكونها ملكا مطلقا [٤]•

---

(١) لائحة عمومية بترتيب وضبط الأجانب فى غاية ربيع الأول ١٢٧٤ (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٧ ، ٢١٠ — ٢١١) •

(٢) Sabry : *Op. cit.*, p. 228.

(٣) أحمد أحمد الحته : تاريخ مصر الاقتصادى فى القرن التاسع عشر • (الطبعة الثالثة ١٩٥٨) ص ٨١ — ٨٣ ، ٨٥ — ٨٦

(٤) المرجع السابق ص ١٠٦ ؛ الأطيان العشورية هى الأطيان المفروضة عليها ضريبة العشور .

هكذا امتلك الأجانب الأطيان فى مصر ، كما امتلكوا المبانى فيها ؛ بينما لم يحصلوا على ذلك الحق فى بقية الدولة العثمانية الا فيما بعد ، حينما منحهم السلطان العثمانى فى يونية ١٨٦٧ حق اقتناء الأملاك الثابتة فى أنحاء الدولة العثمانية ماعدا الحجاز ، وقرر أن يعاملوا فى أداء الضرائب عليها مثل الأهالى ، وأن تطبق عليهم القوانين الخاصة بالتمتع بالعقار وانتقاله والتصرف فيه ورهنه ، كما منحهم التصرف فى العقار بالهبة والايصاء ، وقرر أن تقسيم ما يبقى بعد وفاتهم يكون على حسب القوانين العثمانية (١) .

وزيادة على امتلاك الأجانب للأطيان والمبانى فى مصر ، كان بعضهم يرتهنها من أصحابها . غير أن بعض المتعاقدين كانوا يهملون الأصول المتبعة فى الرهن ، فيكتبون عقود الرهن بدون اطلاع الحكومة المحلية ، مع أنها هى المنوطة بذلك اذ أن ديوان المديرية مختص برهن الأطيان والمحكمة مختصة برهن المبانى . وبمساعدة المديرية والمحكمة تتضح صحة سندات التمليك وتتحقق صحة الحجج ، كما يتبين ان كانت الأطيان والمبانى المراد رهنها قد رهنت من قبل أم لا . فاذا لم يكن هناك مانع ، تجرى الحكومة المحلية الأصول المرعية فى عقد الرهن . أما اذا وجدت الحكومة مانعا فى ذلك ، أفهمته للمتعاقدين حتى يكونوا على بصيرة . وبناء على ذلك أرسلت الحكومة المصرية فى أغسطس ١٨٦٢ رسالة بذلك الى كل قنصل عام ، رغبة فى التنبيه على الأجانب التابعين له باجراء الأصول المتبعة فى رهن الأطيان والمبانى (٢) .

وكذلك كان الأجانب فى مصر يستأجرون المنازل والحوانيت والمخازن . وقد تقرر فى لائحة نوفمبر ١٨٥٧ أن المالك أو المستأجر الأصلى لايجوز له أن يؤجر لأحد من الأجانب منزلا أو جزءا من منزل أو حانوتا أو مخزنا الا بعد أن يعرف اسمه وصناعته وجنسيته ، كما يجب عليه أن يخبر شيخ الحارة عن ذلك الأجنبى ليخبر الشيخ الضبطية بذلك . واذا عقد الايجار بواسطة شيخ الحارة ، فعلى الشيخ افادة الضبطية عن اسم الأجنبى وصناعته وجنسيته . واذا

(١) المرجع السابق ص ١٠٦

(٢) منشور من ديوان الخارجية الى القناصل العامين فى ١٣ أغسطس ١٨٦٢ (دفتر مجموع أمور ادارة واجراءات ص ٣٠٦) .

أراد أحد المستأجرين أن يؤجر من الباطن لأجنبى ، فيجب قيد ذلك ، والتأشير على عقد الايجار فى الضبطية . وان حدث نزاع بين المتعـاقدين فيما يختص بتنفيذ عقد ايجار لم يعرض من قبل على الضبطية ، ولم يؤشر عليه بها ، فليس للضبطية الحق فى رؤية ذلك النزاع والفصل فيه (١) .

وكان الأجانب خاضعين للقضاء الوطنى فيما يختص بالدعاوى الناشئة من الأطيان والمبانى ، اذ كانت تلك الدعاوى من اختصاص المحاكم الوطنية (٢) .

وقد قام الأجانب فى أول الأمر بأداء ما على الأطيان من التزامات . غير أنهم فى عهـد محمد سعيد رفضوا دفع ضرائب الأطيان . وكذلك رفضت فى سـنة ١٨٦٠ مؤسـسة بريجز (Briggs) الانجليزية ، الوكيلة عن حليم باشا فى ادارة أملاكه ، تقديم الرجال المفروضين على احدى عزبه لتطهير الترع ، مهددة فى الوقت نفسه بترك أطيانه ومطالبة الحكومة بتعويضات ان هى أخذتهم بالقوة. وعندما أخبر وزير الخارجية المصرية القنصل الانجليزى بذلك أعلن القنصل أن الرعايا البريطانيين الذين يستأجرون الأراضى الزراعية فى مصر يجب عليهم أداء ما عليها من التزامات . وقد وافقت الحكومة الانجليزية على رأى القنصل، مؤكدة فى مذكرة لها فى يونية ١٨٦٠ أن « الأجانب الذين يزرعون الأطيان فى مصر خاضعون للسلطة المحلية وليس للقناصل حق التدخل فى ذلك » . وعلى الرغم من موقف الحكومة الانجليزية من تلك المسـألة ، فان مؤسـسة بريجز اشتركت مع تجار من جنسيات مختلفة للحصـول على حمايات قنصلية وخلق عراقيل للحكومة المحلية . ورغبة فى الغاء العقد المحرر بين مؤسسة بريجز وحليم باشا ، دفع محمد سعيد ديون أخيه حليم ، كما دفع للمؤسسة المبلغ المحدد فى العقد للمرتبات (٣).

---

(١) لائحة عمومية بترتيب وضبط الاجانب فى غاية ربيع الأول ١٢٧٤ (١٨ نوفبر ١٨٥٧) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٧ ، ٢١٢) .

(٢) American Archives, From Charles Hale, Alexandria, 29-2-1868, (Note to His Highness the Vice Roy of Egypt on the proposed changes in the judicial relations between foreigners and natives, by Nubar).

(٣) Sabry: *Op. cit.*, pp. 48-49, 228. American Archives, From Charles Hale, Alexandria, 29-2-1868, (Note to His Highness the Vice Roy of Egypt on the proposed changes in the judicial relations between foreigners and natives, by Nubar).

وكذلك كان الأجانب لا يدفعون ضرائب عن المبانى التى يمتلكونها فى مصر ، على الرغم من أنهم خاضعون فى ذلك من حيث المبدأ لقوانين البلاد(١) .

٥ — الإرساليات الدينية :

اهتمت الارساليات الكاثوليكية والبروتستنتية فى مصر بالدعوة الى الدين المسيحى، وتحويل الأقباط الأرثوذكس الى الكاثوليكيةأو البروتستنتية. واتبعت فى ذلك طرقا ، منها الدعوة الدينية فى كنائسها ، والتمريض وعلاج المرضى ، والتعليم (٢) .

وكانت الارساليات البروتستنتية تابعة للولايات المتحدة وبروسيا وبريطانيا. وقد أسهمت الارسالية الأمريكية فى تخفيف وطأة الكوليرا فى القاهرة فى سنة ١٨٥٥ ، كما كان لها فى سنة ١٨٦١ ما يقرب من ٤٠٠ تلميذ فى مدارسها ، وعدة جمعيات للعبادة ، ومكتبة فى أسيوط لبيع الانجيل والكتب الدينية . وقد نجحت تلك الارسالية فى تحويل بعض الأقباط الأرثوذكس الى البروتستنتية (٣) .

وقد أعطى محمد سعيد منحاسخية للمدارس والكنائس التابعة لجميع المذاهب المسيحية فى مصر (٤) . ففى أواخر سنة ١٨٦١ منح الارسالية الأمريكية بناء من أبنية الحكومة فى الموسكى بالقاهرة ، يطل على ميدان الأزبكية، ويتكون من ٢٥ حجرة واسعة على الأقل ، وتبلغ قيمته نحو ٥٠٫٠٠٠ دولار . وبذلك وضعت الارسالية الأمريكية لأول مرة على قدم المساواة مع الارساليات الدينية الأوربية التى نالت منحا مماثلة من محمد سعيد (٥) .

وكان التعليم عند الارساليات الدينية وسيلة من وسائل الدعوة الى الدين المسيحى . ولذلك أحجم المسلمون فى مصر عن دخول مدارس تلك الارساليات

---

(١) Sabry : *Op. cit.*, pp. 48, 228-229.

(٢) أحمد عزت عبد الكريم : تاريخ التعليم فى مصر . الجزء الثانى . المجلد الثانى . ص ٨٢٣

(٣) American Archives. From Charles Hale, Alexandria. 22, 12. 1864. From Edwin de Leon, Alexandria, 10, 7, 1855. From Thayer, Alexandria 26, 11, 1861.

أحمد أحمد الحته : التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة . يوليه — ديسمبر ١٩٥٧ ص ٢٦) .

(٤) American Archives. From Thayer, Alexandria, 27-1-1863.

(٥) Ibid., 26-11-1861, 13-3-1862, 27-1-1863. Edwin de Leon : *Op. cit.*, p. 276,

فى أول الأمر . وقد سادت فى مدارس كل ارسالية ثقافتها الدينية والقومية[١].
واليك بيانا بمدارس الارساليات الدينية فى مصر فى الفترة من سنة ١٨٤٩ الى سنة ١٨٦٢ :

اولا — مدارس الارساليات الكاثوليكية :

١ — مدرسة العازاريين Lazaristes : جاء الى الاسكندرية بعض رجال الدين من العازاريين ، وأنشأوا فيها كنيسة ومدرسة مجانية فى سنة ١٨٤٧ . وساعدهم الفرير فى التعليم فى المدرسة حتى سنة ١٨٥٢ ، حينما تركوا المدرسة وأخذوا يهتمون بانشاء مدارس خاصة لهم . وعندئذ احتفظ العازاريون بمدرستهم ؛ ولكنها تحولت الى دار للأيتام بعد مذابح لبنان فى سنة ١٨٦٠ .

٢ — مدارس بنات الاحسان Filles de la Charité : جاءت الى الاسكندرية فى سنة ١٨٤٤ بنات الاحسان ، واحترفن التمريض ، وأنشأن مدرستين للبنات . وفى سنة ١٨٥٠ أنشأن دارا للأيتام .

٣ — مدارس الفرير : أنشأ الفرير مدرسة بالاسكندرية فى سنة ١٨٥٣ عرفت باسم « كلية سانت كاترين » . وفى السنة التالية فتحوا مدرسة أخرى بالقاهرة اسمها « سان جوزيف » .

٤ — مدارس الآباء الفرنسسكان Pères Franciscaines : أنشأ الآباء الفرنسسكان مدرسة فى المنصورة ومدرسة للبنات فى تقادة فى سنة ١٨٥٥ ، ومدرسة فى دمياط وأخرى فى كفر الزيات فى السنة التالية ، كما أنشأوا مدرسة فى رشيد فى سنة ١٨٥٨ ومدرسة فى السويس فى السنة التالية .

٥ — مدرسة جماعة ال Soeurs Clarisse Franciscaines : أنشأت تلك الجماعة مدرسة للبنات فى القاهرة فى سنة ١٨٥٩ .

ثانيا — مدارس الارساليات البروتستنتية :

١ — مدارس الارسالية الأمريكية : أنشأت الارسالية الأمريكية مدرسة للبنات فى القاهرة فى سنة ١٨٥٥ . وفى السنة التالية أنشأت مدرسة للبنين

---

(١) أحمد عزت عبد الكريم : تاريخ التعليم فى مصر ، الجزء الثانى ، المجلد الثانى ص ٨٢٢ — ٨٢٤ ، ٨٦١ ، ٨٦٢

ومدرستين للبنات • وفى سنة ١٨٥٧ أنشأت مدرستين بالاسكندرية ثم مدرستين احداهما للبنين والأخرى للبنات فى الفيوم •

٢. — مدارس الارسالية الأسكتلندية : فتحت الارسالية الأسكتلندية فى الاسكندرية مدرسة للبنين فى سنة ١٨٥٩ ومدرسة للبنات فى العام التالى • وقد فتحت مس هويتلى M. L. Whately ابنة أسقف دبلن مدرسة للبنات فى القاهرة فى سنة ١٨٦١ وكذلك مدرسة أخرى للبنين (١) •

٦ — رجال التعليم :

كان معظم رجال التعليم من الأجانب يعملون فى مدارس الارساليات التى ذكرناها وفى مدارس الجاليات الأجنبية • وقد نحت كل مدرسة من مدارس الجاليات الأجنبية منحى قوميا ، كما عنيت أغلبها بتعليم اللغة الفرنسية وهى لغة الدبلوماسية اذ ذاك • وقد تغلبت الصفة الدينية على بعض مدارس الجاليات الأجنبية وهى المدارس التى أنشأها وقام بالتعليم فيها بعض رجال الدين من كل جالية ، بينما تغلبت على البعض الآخر الصفة العلمانية وهى المدارس التى أنشأها وقام بالتعليم فيها أفراد أو جمعيات من كل جالية • وقد أحجم المسلمون فى أول الأمر من دخول مدارس الجاليات الأجنبية (٢) • واليك بيانا بتلك المدارس :

١ — المدارس اليونانية : أقامت الجالية اليونانية فى سنة ١٨٥٤ بناء فى الاسكندرية يشمل مستشفى ومدرسة أولية ومدرسة للبنين وأخرى للبنات ومكتبة ، كما أنشأت مدرسة للبنات فى الاسكندرية فى السنة التالية • أما فى القاهرة فكانت للجالية اليونانية مدرسة بها قسمان أحدهما للبنين والآخر للبنات ، ولكنها أغلقت رغبة فى الاقتصاد على أثر افتتاح المدرسة العبيدية فى سنة ١٨٦٠ • وتعتبر المدرسة العبيدية أهم المدارس اليونانية بالقاهرة •

٢ — مدرسة الأرمن : احتفظ الأرمن بمدرستهم التى أنشأوها فى بولاق فى سنة ١٨٢٨ •

---

(١) المرجع السابق ص ٨٤١ — ٨٥٢ ، ٨٦٢

(٢) المرجع السابق ص ٨٢٤

American Archives. From Edwin de Leon. Alexandria, 20-12-1853.

٣ — المدرســة الايطالية : أنشئت الكلية الايطالية بالاسكندرية فى سنة ١٨٦٢ على قطعة أرض مساحتها ٢٫٥٨٣ مترا مربعا قدمها محمد سعيد ، كما قدم ٦٠٫٠٠٠ فرنك لبنائها . ومنذ انشائها وهى تابعة للحكومة الايطالية التى منحتها اعانة مالية سخية . وتلك المدرسة من أكثر المدارس الأجنبية فى مصر نجاحا .

٤ — مدرسة خاصة : أنشئت بالقاهرة فى سنة ١٨٥٦ مدرسة خاصة للبنات تسمى Maison d'Education de Mme Andréades . وقد أنشئت بعدها مدارس أخرى من نفس النوع فى عهد اسماعيل أنشأها على نفقتهم الخاصة أفراد من الاوربيين من رجال التعليم أو الأعمال (١) .

٧ — المرابون :

زاد عدد اليونانيين فى مصر فى عهد محمد سعيد زيادة كبيرة ، وانتشروا فى القرى ، وأقرضوا الفلاحين المال بربا فاحش (٢) . وكان الفلاحون فى ذلك العهد يقترضون المال من المرابين بفائدة تتراوح بين ٣٪ و ٥٪ فى الشهر ، وقد تصل الى ٧٪ فى الشهر (٣) .

٨ — الأفاقون :

تدفق الأفاقون من الأجانب على مصر فى عهد محمد سعيد بسبب سخاء ذلك الوالى وثروة البــلاد والحريات الداخلية فيهــا . وقد حرض الأفاقون محمد سعيد على ادخال رؤوس الأموال والمشروعات الأوربية . وقد شجع ساباتيير Sabatier قنصل فرنسا بعض الأفاقين فى مصر (٤) .

---

(١) المرجع السابق ص ٨٢٤ ، ٨٥٣ — ٨٦٠

(٢) Sabry : *Op. cit.*, p. 47.

(٣) American Archives. From Thayer, Alexandria, 5-3-1863.

(٤) Sabry : *Op. cit.*, pp. 37-38, 40, 233-234.

(ثالثا) امتيازات الأجانب

بدأت امتيــازات الأجانب فى الدولة العثمانية منــذ المعاهدة التى عقــدها السلطان سليمان القانونى مع فرنسوا الأول ملك فرنسا فى سنة ١٥٣٥ • وبعد ذلك عقدت بعض الدول الأوربية معاهدات مماثلة مع تركيا ، كما عقدت معها الولايات المتحدة معاهدة التجارة والملاحة فى سنة ١٨٣٠ •

وبذلك كان لتلك الدول فى مصر فى النصف الأول من القرن التاسع عشر قنصليات يرأس كل واحدة منها ممثل تختلف رتبته على حسب الأهمية كما يلى :

١ — مندوب سياسى وقنصل عام ،

٢ — قنصل عام ،

٣ — قنصل •

وبناء على ذلك كان فى مصر سنة ١٨٣٨ مندوب سياسى وقنصل عام لكل من بريطانيا وفرنســا وروســيا ، وقنصل عام لكل من النمسا وسردينيا وهولنده والسويد وتسكانيا وصقلية واسبانيا واليونان ، وقنصــل لكل من الدانمرك وبروسيا والولايات المتحدة • وكانت مهمة كل واحد من أولئك الممثلين تختلف باختلاف رتبته ، فالمندوب السياسى والقنصل العام مهمته سياسية وقنصلية ، يشرف على شئون بلاده السياســية والتجارية فى مصر • وكذلك كانت مهمة القنصل العام• أما القنصل فكانت مهمته قنصلية فقط• وكان كل واحدمن أولئك الممثلين ، مهما كانت رتبته ، يتولى حماية رعايا دولته فى مصر وممتلكاتهم ، وله عليهم ولاية قضائية فى المسائل المدنية والجنائية، فيفصل بينهم فى جميع الدعاوى• أما الفصل فى القضايا بين المصريين ورعايا الدول الأجنبية فى مصر ، فكان فى يد محمد على أو من ينيبه ، بحضور مترجم القنصلية (١) •

---

(١) أحمد أحمد الحته : العلاقات الاقتصادية بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والتجارة . مارس ١٩٥٣ ص ٧٥ — ٧٧ ، ٨٠) . التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة • يوليه — ديسمبر ١٩٥٧ ص ١ ، ٧ ، ٩ — ١٠) •
J. C. Hurewitz : Diplomacy in the Near and Middle East. A Documentary Record 1535-1914. vol. I. pp. 102-105. Sabry ; *Op. cit.*, pp. 224-226.

وقد زاد عدد القنصليات فى مصر حتى بلغ ١٦ قنصلية فى سنة ١٨٦٠، تمثل كل واحدة منها احدى الدول الأجنبية (١) .

وكان من المقرر أن يحمى ممثلو الدول الأجنبية رعاياها وممتلكاتهم . غير أن أولئك الممثلين فى عهد عباس منحوا الحماية على مدى واسع للرعايا العثمانيين ومنهم المصريون ، وكذلك للأجانب من جنسيات أخرى ، كما أن بعضهم اتخذ من ذلك العمل تجارة تدر عليه المال (٢) .

وقد وجد ريتشارد جونز القنصل العام الأمريكى ، عند وصوله الى مصر فى سنة ١٨٥٣ ، أن نحو ٥٠ شخصا مسجلون تحت حماية القنصلية العامة الأمريكية ، معظمهم هاربون من بولندا والمجر والولايات الايطالية . وقد قرر عدم حماية غير الأمريكيين الا فى الأحوال غير العادية ، كما رفض جميع الطلبات التى قدمت اليه من المصريين للحصول على الحماية الأمريكية . وعلى الرغم من أن وزارة الخارجية الأمريكية أرسلت الى ماكولى قنصلها العام فى الاسكندرية تعليمات فى ١٤ يناير ١٨٥٠ بقصر الحماية على الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة ، فقد بلغ عدد من منحهم ماكولى الحماية من غير الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة ٣٦ شخصا . وكذلك منح جونز الحماية لخمسة أشخاص من غير الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة فيما بين مايو وديسمبر ١٨٥٣ . أما ادوين دى ليون فلم يتردد فى منح الحماية لبعض الهاربين من الايطاليين والبولنديين ، ولبعض الرعايا المسيحيين من مصريين وعثمانيين . وقد بلغ عدد من منحهم ادوين دى ليون الحماية من غير الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة ١٤٩ شخصا فيما بين ديسمبر ١٨٥٣ ومارس ١٨٦١ (٣) .

وكذلك عندما أعلنت الحكومة المصرية فى ١٥ ابريل ١٨٥٤ اليونانيين فى مصر وعددهم ٣٫٠٠٠ بمغادرة البلاد فى مدى ١٥ يوما نظرا لانقطاع العلاقات

---

(١) American Archives. From Edwin de Leon, Alexandria, 24-8-1860 (Enclosure B.).

(٢) Ibid., From Jones, Alexandria, 12-5-1853.

(٣) Ibid., 1-6-1853. Sabry : *Op. cit.*, p. 59.

أحمد أحمد الحتة : التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة دولية — ديسمبر ١٩٥٧، ص ١٤ ، ١٧ — ١٨ ، ٢٢) .

السياسية والتجارية بين الباب العالى واليونان ، لجأوا الى قناصل الدول الأجنبية فمنح القنصل العام الأمريكى ادوين دي ليون بعضهم الحماية ، كما فعل ذلك القنصل العام لكل من فرنسا وبلجيكا والنمسا وبروسيا والسويد . وبذلك نال عشر اليونانيين فى مصر الحماية ، وتمكن ذلك العدد من البقاء فى البلاد (١) .

وعلى الرغم من أن معاهدات الامتيازات الأجنبية لم تمنح رعايا الدولة العثمانية ، ومنهم المصريون ، حق التمتع بأية حماية أجنبية ، فان القناصل منحوا بعضهم الحماية بطرق مختلفة ، منها ادخالهم ضمن موظفى القنصليات (٢) . وقد أدى ذلك العمل الى حدوث منازعات بين الحكومة المصرية وتلك القنصليات . ومثال ذلك ما حدث بين الحكومة المصرية والقنصلية العامة الأمريكية ، مما أدى الى ارسال بعثة لطفى أفندى الى الولايات المتحدة فى سنة ١٨٥٣ . وقد أجابت وزارة الخارجية الأمريكية مطالب الحكومة المصرية التى تقدم بها لطفى أفندى فى واشنطون ، فأرسلت الى ادوين دى ليون قنصلها العام فى الاسكندرية تعليمات تنص على قصر الحماية على الأمريكيين وموظفى القنصلية العامة دون غيرهم ، وعلى الغاء تعيين قسطنطين كحيل نائب القنصل فى القاهرة وهو من أسرة سورية ، وعلى سحب الحماية من اسكاروس قسيس وهو من الأقباط المصريين عارضت الحكومة المصرية فى تعيينه مترجما فى القاهرة . وأيضا أرسل وزير الخارجية الأمريكية فيما بعد بسحب الحماية من يعقوب اليازار ، وهو أرمنى من الرعايا العثمانيين ، عينه القنصل الأمريكى كاتبا عربيا فى يناير ١٨٥٢ ، ولكن الحكومة المصرية لم تعترف بتعيينه (٣) .

وكذلك حدثت منازعات مماثلة بين الحكومة المصرية وبين قنصلية النمسا

---

(١) المرجع السابق ص ٢١ — ٢٢

(٢) أحمد أحمد الحته : العلاقات الاقتصادية بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والتجارة . مارس ١٩٥٣ ص ٨١) . Sabry: *Op. cit.*, p. 39.

(٣) أحمد أحمد الحته : البعثات المصرية الى الولايات المتحدة فى القرن التاسع عشر (المجلة المصرية للقانون الدولى لسنة ١٩٥٧) . التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والسياحة والتجارة . يوليه — ديسمبر ١٩٥٧ ص ١٧ ، ٢٠ — ٢١) .

وقنصلية بلجيكا وقنصليات أخرى من أجـل الحماية الأجنبيـة لبعض الرعايا العثمانيين ومنهم المصريون (١) .

ولم تقتصر الامتيازات الأجنبية على مصر ، بل طبقت أيضا فى السودان . وقد أكد عباس الأول فى يناير ١٨٥٢ بأن تكون معاملة وكلاء القناصل وموظفى القنصليات والسـياح والتجار الأجانب فى السـودان على حسب الامتيازات الأجنبية (٢) .

وقد أعطت امتيازات الأجانب فى الدولة العثمانية ممثلى الدول الأجنبية فى مصر فرصة للحصول على حقوق جديدة وارهاق السلطات المحلية بطلبات زائدة عن الحد لصالح رعاياهم ، وبخاصة فى عهد محمد سعيد (٣) .

واليك امتيازات الأجانب فى الفترة من سنة ١٨٤٩ الى سنة ١٨٦٢ :

١ — الحرية الدينية :

أباح محمد على الحرية الدينيـة للأجانب فى مصر فسمح لهم بدق أجراس كنائسهم ، وألغى القاعدة التى تحتم عليهم الحصـول على تصريح من الحكومة ببناء كنيسة أو اعادة بنـائها أو تصليحها . وقد أدت تلك الحرية الدينيـة الى انتشار الارساليات الدينية فى مصر (٤) .

وقد اهتمت الارساليات الدينية الكاثوليكية والبرتستنتية بالدعـوة الى الدين المسـيحى ، وتحـويل الأقبـاط الأرثوذكس الى الـكاثوليكية أو البروتستنتية (٥) .

وقد أعطى محمد سعيد منحاسخية للمدارس والكنائس التابعة لجميع المذاهب المسيحية فى مصر ، كما ذم فى فرص كثيرة التعصب والاضطهاد الدينى (٦) . وكذلك اتخذ محمد سعيد فى سنة ١٨٦٠ كل الاحتياطات اللازمة للقضـاء على

(١) American Archives. From Edwin de Leon, Alexandria, 4-5-1854.

(٢) لائحة فى ربيع الأول ١٢٦٨ (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٤٣٦) .

(٣) Sabry: *Op. cit.*, pp. 16, 30.

(٤) Ibid. p. 226.

(٥) راجع الارساليات الدينية فى الصفحات السابقة .

(٦) American Archives, From Thayer, Alexandria, 27-1-1863.

آية حركة ضد المسيحيين فى مصر . وذلك بمناسبة الاشتباك الذى حدث بين المسلمين والمسيحيين فى سوريا ، مما أدى الى سفك الدماء والتجاء ما لا يقل عن ٥٠٠٠ من المسيحيين فى سوريا الى الاسكندرية . وبذلك لم يحدث فى مصر ما حدث فى سوريا ، بل استمرت الحالة فى مصر هادئة بسبب ما اتخذه الوالى من احتياطات (١) .

وعلى الرغم من تمتع الأجانب فى مصر بالحرية الدينية منذ عهد محمد على ، فان الأجانب كانوا يخشون من التعصب الدينى حتى أن ريتشارد جونز القنصل العام للولايات المتحدة فى الاسكندرية اقترح على حكومته فى أغسطس ١٨٥٣ أن تزور سفينة حربية الاسكندرية منعا لتعدى المسلمين على المسيحيين فى حالة قيام الحرب بين تركيا وروسيا (٢) . وكذلك طلب ادوين دى ليون القنصل العام للولايات المتحدة فى الاسكندرية من حكومته فى يوليه ١٨٥٨ ارسال سفينة حربية للاقامة فى شاطىء سوريا ، وأخرى للاقامة عند شاطىء مصر أو بالقرب منه ، وذلك خوفا من حدوث اشتباك بين المسلمين والمسيحيين بمناسبة حادثة جده الذى ذهب ضحيتها ٢٣ شخصا منهم القنصل الانجليزى ومترجمه وكاتبه والقنصل الفرنسى وزوجته (٣) . وأيضا طلب ادوين دى ليون من حكومته فى يوليه ١٨٦٠ زيادة الأسطول الأمريكى فى البحر المتوسط ، وتكليفه التجول فى سواحل سوريا وأزمير ومصر وتونس وطرابلس ، وذلك بمناسبة الاشتباك الذى حدث بين المسلمين والمسيحيين فى سوريا (٤) .

٢ — حرية الإقامة والتجول :

ضمنت الامتيازات للأجانب حرية الاقامة والتجول فى أنحاء الدولة العثمانية (٥) . وقد اتخذت مصر فى عهد عباس ومحمد سعيد بعض الاجراءات فيما يختص بتلك الحرية نفصلها فيما يلى :

فى أغسطس ١٨٥٣ صدرت لائحة بمعاملة الأجانب فى مصر ، وأرسلت

(١) Ibid., From Edwin de Leon, Alexandria, 28-7-1860.
(٢) Ibid., Form Jones, Alexandria, August 1853
(٣) Ibid., From Edwin de Leon, London, 28-7-1858.
(٤) Ibid., Alexandria, 28-7-1860.
(٥) Sabry: *Op. cit.*, p. 227.

صورة منها الى ضبطية كل من القاهرة والاسكندرية ورشيد ودمياط ومحافظة كل من السويس والقصير والعريش ومديرية أسوان ومصلحة المرور للعمل بها. وتتلخص تلك اللائحة فى البنود الآتية :

١ — يجب على مأمورى الضبطية اجراء العمل بمقتضى القوانين الخاصة بضبط وربط البلد ، ومساعدة قناصل الدول الأجنبية فى أداء واجباتهم .

٢ — يجب أن تكون مع الأجانب المقيمين داخل الحكومة المصرية تذاكر اقامة من قنصلياتهم ، مبينا فيها أوصافهم وأشكالهم وصنعتهم ، ومؤشرا عليها من الضبطية ، كما يجب على الأجانب الذين يتوجهون الى جهات خارج الحكومة المصرية أو داخلها أن يكون بأيديهم جوازات سفر من قنصلياتهم مؤشرا عليها من الضبطية . واذا توجه أحد الأجانب الى جهة خارج الحدود ، أى خارج الاسكندرية ورشيد ودمياط والسويس والقصير والعريش وأسوان ، ولم يكن معه جواز سفر ، فانه يرسل الى قنصل الجهة التى وصل اليها . واذا كانت تلك الجهة ليس بها قنصل ، فانه يعاد الى المكان الذى حضر منه . أما الأجانب الذين يسافرون فى بواخر المرور فيجب أن تكون جوازات سفرهم مؤشرا عليها من الضبطية ، بحيث لا يقبل أحدهم فى الباخرة ان كان جواز سفره غير مؤشر عليه من الضبطية ، ما عدا القناصل والتجار الكبار والأشخاص المعتبرين المعلومين . ويستثنى من أحكام هذا البند السياح الذين يسافرون بواسطة المرور من الاسكندرية الى السويس ومن السويس الى الاسكندرية .

٣ — يطرد الأجنبى من القطر المصرى بمعرفة قنصله، بناء على طلب الحكومة المصرية ، اذا لم يثبت أسباب معاشه وكاره وصنعته بدليل قوى ، ولم يحضر ضامنا معتمدا فى مدة شهر . أما الأجانب الذين يحضرون من الخارج فى السفن الشراعية ، فلا يدخلون مصر اذا لم يقرهم قناصلهم . وعند ما تصل احدى البواخر أو السفن الشراعية من الخارج ، يذهب اليها أحد موظفى قلم جوازات السفر ، فيأخذ جميع جوازات السفر التى مع الأجانب ، ويقيدها بالقلم

المذكور ، ثم يرسلها الى القنصليات حيث تطبق على أشكالهم وأوصافهم ، ثم تعطى لهم هى وتذاكر الاقامة . وعند ما يتوجه الأجانب الى جهــة ما يجب أن يؤشر على جوازات سفرهم من القلم المذكور .

٤ — الأجانب الذين يمرون بالقاهرة فى طريقهم من الهند أو اليهــا دون الاقامة بالقاهرة ، ترسل قوائم بأسمائهم من مصلحة المرور الى الضبطية ، حيث أن أسماءهم مقيدة بالمكتب الأفرنكى التابع لتلك المصلحة .

٥ — اذا ضبط الأجنبى سائرا بلا فانوس بعد غروب الشمس بثلاث ساعات فى أسواق وحوارى وأزقة الاسكندرية والقاهرة والبنادر وسائر الجهات يرسل الى الضبطية فتتحقق من اسمه وشهرته ومحل اقامته وترسله الى الفندق المقيم به ان كان من السياح ، أو الى المنزل ان كان من الأشخاص المعلومين المعتبرين، وتتأكد من اسمه وشهرته من بواب الفندق أو شيخ الحارة الذى يقع المنزل فى دائرة اختصاصه ، ثم ترسل فى اليوم التالى الى قنصله رسالة تطلب فيها مجازاته على حسب قانونه . أما اذا لم يكن من الســياح أو من الأشــخاص المعتبرين المعلومين ، بل من ذوى الأخلاق السيئة ، فانه يسجن فى تلك الليلة فى محل خاص للأجانب بالضبطية ، ثم ترسل الضبطية فى اليوم التالى رسالة الى قنصله تطلب فيها مجازاته على حسب قانونه .

٦ — اذا تشاجر السكارى من الأجانب ليلا فى محلات بيع الخمر والمقاهى ومحلات الاجتماع المماثلة لذلك فيما بينهم أو مع خــلافهم ، فانهم يضبطون فى الحال ويرسلون الى الضبطية ويحبسون فيها تلك الليلة ، وفى اليوم التــالى يرسلون الى قناصلهم لمجازاتهم . أما المحل الذى حدثت فيه المشاجرة فيقفل فى تلك الليلة اما برضا صاحبه أو قهرا . وميعاد اغلاق تلك المحلات الساعة الخامسة فى الصيف والساعة السادسة فى الشتاء .

٧ — اذا تطاول الأجنبى باللسان أو اليد على أحد موظفى الضبطية الكبار أو الصغار فى أثناء تأدية وظيفته ، فانه يضبط فى الحال ويرسل الى القنصل التابع له لمجازاته كما هو مدون فى البند السادس .

٨ — بما أن حمل الأسلحة المختلفة ممنوع ، فان الأجنبى الذى يحملها نهارا ولم يوضح الأسباب المقنعة لحملها ، يضبط ويرسل الى القنصلية التابع لها . أما الأجنبى الذى يحملها ليلا ، فانه يحبس فى تلك الليلة فى الضبطية ، وفى اليوم التالى يرسل الى قنصليته لمجازاته . واذا قاوم الأجنبى الحامل للسلاح موظفى الضبط عند محاولتهم ضبطه ، فانهم يأخذونه قهرا ، ويرسلونه الى الضبطية . واذا قاومهم ذلك الأجنبى بالسلاح ، فانهم يعاملونه بالمثل ويضبطونه . أما الأجانب المضمونون المستقيمون الراغبون فى الصيد والقنص ، فان الضبطية تعطيهم بواسطة قناصلهم تذكرة للصيد تبيح لهم حمل السلاح .

٩ — اذا اقترف أحد الأجانب ذنبا وثبتت عليه الجنحة ، يرسل بذلك تقرير الى القنصل التابع له لمجازاته . وعلى القنصل اعلان الضبطية بالجزاء الذى يحكم به عليه (١) .

وفى أغسطس ١٨٥٣ صدر قرار عن معاملة الأجانب جاء فيه عن حمل السلاح واحرازه ما يلى :

١ — من المتبع اعطاء تذاكر صيد لمن يريد من الأجانب الصيد والقنص تسرى لمدة سنة دون أن تؤخذ عليها عوائد . وحيث أن حمل السلاح ممنوع على الأهالى ، فلأجل منع حمل السلاح فى البلاد بحجة الصيد يجب أخذ عوائد مقدارها ٤ فرانسة على كل تذكرة صيد تعطى لطالبها ، سواء أكان من الأوربيين أم من المستخدمين . وتسرى التذكرة لمدة سنة ، ثم تجدد كل سنة مقابل دفع العوائد المذكورة . واذا باع الشخص البندقية التى أخذ بها تذكرة الصيد من الضبطية يجازى بمقتضى البند الرابع من لائحة الأسلحة ان كان من الرعايا العثمانيين . أما اذا كان من الأجانب أو متمتعا بحماية دولة أجنبية ، فانه يطلب من القنصل التابع له مجازاته بمقتضى قانون دولته فيما يختص بمن خالف أمر الحكومة .

٢ — عندما يتوجه الأجانب الى الأرياف والبنادر وسائر الجهات ، وتكون

---

(١) قرار من المجلس الخصوصى فى ٢٣ شوال ١٢٦٩ وعليه إرادة إلى الديوان الكتخداوى فى ٧ ذى القعدة (١٢ أغسطس ١٨٥٣) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٦٥ — ٢٦٧) .

معهم أسلحة ، فلابد من اثبات نوع الأسلحة وعددها فى جوازات سفرهم . واذا باع أحدهم أسلحته ، فانه يطلب من القنصل التـابع له مجازاته بموجب قانون دولته فيما يختص بمن خالف أمر الحكومة (١) .

وعند ما زاد عدد الأجانب فى مصر فى عهد محمد سعيد عملت الحكومة لائحة فى نوفمبر ١٨٥٧ ، جاء فى مقدمتها : « ان هؤلاء الأجانب مثلما أنه يوجد فيهم جملة أفراد من ذوى الاعتبار كذلك يوجد فيهم أيضا أشخاص يسلكون طرق المخاطرة التى من سلكها لا يصح بواسـطة الأمن العمومى أن يكون معافى من حراسة ومراقبة الضبطية . وبناء على ذلك صار من أهم الأمور وقتئذ أن تعطى للحكومة المحلية كيفية فى اجراء تلك المراقبة والملاحظة من طرفها اجراء مثمرا . فالعهودنامات التى كانت رابطة وأساسا لمعاملة الحكومة للأجانب لم يزل العمل جاريا بموجبها الى الآن وان كانت عملت واستنتجت فى زمن وفى أحوال لم توجد فى هذا الزمن ، لكن قد صار من اللزوم أن الحكومة المحلية لا تخرج فيما يخص ضبط وربط الأجانب عن حدود المحاكمة وعن الحكم المنصوص عليه بالشروط المعتبرة فيما بين الدول ، وانه بدون العدول عن الأصول والقواعد المتعلقة بتلك المادة قد يمكن بواسطة استخراج نبذا جامعة لتراتيب محضة نظامية أن يكون لحركة الحكومة العامة قوة وانفاذ بالنسبة لسعة الموجبات التى تحكم بوجوب اجرائها الحالة الراهنة المتصفة بها الأجانب . ومن كون أن معظم الفرق الأجنبية لم تزل متجهة أفواجا لمدينتى الاسكندرية والمحروسة قد صار من الضرورى أن يبادر باعطاء الطرق اللازمة لضبط وربط هاتين المدينتين التى يمكن بواسـطة اجرائها فيما بعد أن يعم نفعها سائر ما يحتاج اليها من جهات الحكومة التى يكثر فيها وجود الأجانب » .

وقد تقرر فى تلك اللائحة انشاء قلم ضبط وربط الأجانب فى كل من ضبطيتى القاهرة والاسكندرية من اختصاصـاته : « البحث بالدقة فى أوراق القضـايا والتقارير المبنية هى عليها والوقوف على حقائها وقيدها وترتيب قوائم الأسماء والشروحات المتممة المرسلة من جهتى القنصلاتو وقلم البسـابورتات وتحرير

---

(١) قرار المجلس الخصوصى فى ٢٥ رجب ١٢٦٩ وعليه أمر بالإجراء إلى الديوان الكتخداوى فى ٧ ذى القعدة (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٦٧ - ٢٦٨).

المضابط عن التحقيقات الابتدائية فى القضايا المختصة بالأجانب ويصير بواسطة المعاون حصول التصديق من مأمور الضبطية على تذاكر الاقامة والبسابورتات فى الداخل » •

ورئيس ذلك القلم هو المعاون • ومن واجباته أن ينفذ الترتيبات المقررة فيما يختص بضبط الأجانب، وأن يتوجه الى المكان الذى يحدث فيه نزاع من الأجانب أو ضدهم لايقاف النزاع والمشاجرة وارسال الأجانب المحدثين لذلك الخلل أو المتسببين فى حصوله الى الضبطية ، وأن يخبر مأمور الضبطية بكافة الأمور التى تستحق التفات الحكومة •

ورغبة فى تمكين المعاون من القيام بتلك الواجبات بسهولة ، وضع تحت ادارته عدد كاف من الملاحظين والحراس ، وألزم ضباط العساكر ورؤساء القراقولات بمساعدته عند ما يطلب منهم ذلك • وأيضا منح حق المكالمة والمداولة مع القناصل مباشرة اذا اقتضى الأمر ذلك •

وزيادة على انشاء قلم ضبط وربط الأجانب فى كل من القاهرة والاسكندرية رتب قلم جوازات السفر بالاسكندرية تحت ادارة مأمور الضبطية ، وعين له ناظر لادارة أشغاله ومعاون أول ومعاونون آخرون ثانويون لهم معرفة باللغات الأجنبية للقيام بأشغاله وكاتبان لعملية القيودات بالقلم • أما فى القاهرة فقد كلف قلم ضبط وربط الأجانب أداء وظيفة قلم جوازات السفر لأن أعماله أخف بكثير مما فى الاسكندرية •

وقد نصت اللائحة فيما يختص بورود الأجانب الى القطر المصرى على أن أى أجنبى يأتى من الخارج لا يسمح له بالاقامة فى ميناء الاسكندرية بدون أن يكون معه جواز سفر مستوفى الشروط أو تذكرة اقامة معطاة له اما من القنصلية أو من الحكومة المحلية • وكذلك عند وصول أية باخرة أو سفينة شراعية الى ميناء الاسكندرية ، يجب على معاون أول قلم جوازات السفر ، أو أحد المعاونين الآخرين فى حالة غيابه ، أن يتوجه فى الحال اليها ، ويطلب من قائدها أسماء السياح وجوازات السفر ، ثم يسلمها توا للقلم • وفى مدى ٢٤ ساعة من استلام جوازات السفر ، يقيدها القلم ويوزعها على قنصليات أصحابها ، مع أخذ ايصال بها • ثم يحرر المعاون الأول الى مأمور الضبطية صورة من قائمة

أسماء السياح التى أعطاها له قائد السفينة • وفى مدى ثمانية أيام من ارسال جوازات السفر الى القنصليات ، تحرر القنصليات الى مأمور الضبطية قائمة بأسماء الأشخاص الذين أعطيت لهم جوازات سفرهم والذين حررت لهم تذاكر اقامة •

وقد جاء باللائحة عن اقامة الأجانب فى مصر مايلى :

١ — لا يسوغ لأحد من الأجانب الاقامة بمدينتى القاهرة والاسكندرية الا بشرط أن يكون مندرجا فى جدول القاطنين ، أو بيده تذكرة اقامة مستوفية الشروط ، أو أن يقرر القنصل التابع له أنه سائح من الأعيان •

٢ — تحرر كل قنصلية الى كل من ضبطيتى القاهرة والاسكندرية قائمة بأسماء رعاياها ، بشرط أن يكون القاطنون على حدة ، ومن معهم تذكرة اقامة على حدة • واذا توفى فيما بعد شخص ممن ذكروا فى تلك القائمة يخبر القنصل الضبطية بذلك •

٣ — لا يعتبر الأجنبى من القاطنين الا اذا كان له مصنع أو عقار ، أو كان من أرباب الالتزامات ، أو له حرفة شهيرة ، أو كان من أرباب الوظائف العمومية، أو مستخدما بجهة بحيث ما يرد له منها يكفى معيشته •

٤ — اعطاء تذاكر اقامة للأجانب الذين ليسوا من القاطنين ، ولهم رغبة أو لزوم للاقامة فى البلاد لمدة طويلة أو قصيرة • وتلك التذاكر تعطى من القنصليات أو من محافظة المدينة • ويجب أن يكون عليها تصديق من الضبطية المحلية • وينبغى أن يبين فيها الترخيص بالاقامة أما لمدة معلومة محدودة واما لمدة غير محدودة على حسب مقتضى الحال • وتسرى تذاكر الاقامة الموقوتة مدة تتراوح بين ١٥ يوما وشهر ، تتجدد بعدها على التوالى لمثل تلك المدة ، مع تجديد تصديق الضبطية عليها فى كل مرة من مرات التجديد • أما تذاكر الاقامة غير المحدودة المصدق عليها أيضا من الضبطية ، فانها تعطى المرخص لهم بها الحق فى الاقامة المدة التى تستغرقها مصالحهم أو الأشغال التى أوجبت حضورهم الى القطر المصرى • وللقنصل الحق فى ابدال التذاكر الموقوتة بأخرى غير محدودة ، وادخال الأشخاص الذين معهم تذاكر اقامة فى سلك الأشخاص القاطنين اذا تحسنت حالتهم وأصبحوا مستوفين لشروط القاطنين ، بشرط أن يخبر مأمور

الضبطية بذلك التغيير • ويجب على السياح الذين يريدون السياحة فى أى جهة من الوجه البحرى أو الوجه القبلى أن يحصلوا من قنصلياتهم على جوازات سفر داخلية مصدقا عليها من الضبطية ، ومبينا بها الجهة المرغوب السياحة فيها واسم السائح ولقبه وأوصافه وعمره وجنسيته وعدد أتباعه سواء أكانوا من الأجانب أم من الأهالى وأفراد عائلته المرافقون له • ويطبق ذلك أيضا على السياح الذين يتوجهون الى الشام عن طريق العريش والسياح الذين يتوجهون بعد اقامتهم بالقطر المصرى الى جهات أخرى عن طريق رشيد أو دمياط أو السويس أو القصير • وتؤخذ جوازات السفر الداخلية اما من الاسكندرية واما من القاهرة•

وقد قررت اللائحة ترحيل أى أجنبى عن القطر المصرى بعد مضى شهر من نشرها اذا لم يكن من القاطنين ، أو معه تذكرة اقامة ، أو من السياح ، ما لم يتوسط القنصل التابع له ، وتوضح الأسباب التى تستوجب اقامته (١) •

وفى مارس ١٨٥٩ صدر قرار بأن الأجانب الذين يأتون الى مصر لا يقبلون فيها ويعادون الى بلادهم ، اذا كانت جوازات سفرهم بها شك وشبهة • أما اذا كانت جوازات سفرهم ليس بها شك ولا شبهة ، ويكونون أهل عرض وخالين من الشرور ، ولكنهم لم يؤشروا على جوازات السفر من الباخرة أو السفينة الشراعية التى نزلوا منها ، أو اذا كانت جوازات سفرهم نظيفة وليس بها شك ولا شبهة ، ولكنها ضاعت منهم فى الطريق ، وشهد بذلك أشخاص معتمدون من رفقائهم ، فان أولئك الأجانب يقبلون فى مصر ولا يعادون الى بلادهم • ومن يقيم منهم فى مصر تؤخذ عليهم الضمانات اللازمة من أشخاص معتمدين ان كانوا مسلمين ، ومن مشايخ الحرف ان كانوا من أرباب الحرف ، ومن رئيس الملة ان كانوا مسيحيين ، ومن الحاخام ان كانوا اسرائيليين ، كما أنهم يبقون تحت رقابة الضبطيــة حتى تفهم أحــوالهم وأطوارهم وحركاتهم • أما من لا يقيم منهم فى مصر ، بل يذهب مع الحجاج ، فلا تؤخذ عليه ضمانة ، ما دام جواز سفره خاليا من الشك والشبهة • ومن يأتى الى مصر من رعايا الدولة العثمانية بدون جواز سفر لا يقبل فى مصر بل يعاد الى بلده • أما الأجانب الذين يأتون الى مصر

(١) لائحة عمومية بترتيب وضبط الأجانب فى غاية ربيع الأول ١٢٧٤ (١٨ نوفمبر ١٨٥٧) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٧ — ٢١٠) •

بدون جوازات سفر ، فانهم يرسلون الى قناصلهم . فان قبلوهم فبها ، والا أعيدوا الى بلادهم (١) .

وفى أغسطس ١٨٦١ تقرر الغاء وظائف ناظر قلم جوازات السفر بالاسكندرية وكتبته ، مع ابقاء كاتب تركى فى الضبطية لاعطاء تذاكر لمن يريد من رعايا الحكومة الذهاب الى الخارج . أما الأجانب فقد تقرر عدم اعطاء تذاكر لمن يريد منهم الذهاب الى الخارج ، وعدم طلب تذاكر ممن يأتى منهم من الخارج الى الاسكندرية . واذا حدث من أحدهم شىء مغاير مثل سرقة ونحوها ، يضبط ، ويرسل الى القنصلية التابع لها . فان اعترفت بانتمائه اليها ، وتكفلت بعدم حصول شىء منه مرة أخرى ، فلا بأس ، والا فانه ينفى من مصر الى الخارج . ومن يحضر من رعايا الحكومة من الخارج لا تطلب منه تذكرة ؛ بل اذا حدث منه شىء مغاير ينفى من مصر (٢) .

وفى مارس ١٨٦٢ قررت محافظة الاسكندرية بمناسبة احصاء الأجانب فى مصر ــ اعطاء تذاكر اقامة لمن يكون منهم مستقيما ومقتدرا على كسب العيش ، واحصاء من يكون منهم عكس ذلك ، وعرض أمر الفريق الأخير على المحافظة . وكذلك قررت اعطاء تذكرة مرور من الضبطية لكل من يرغب منهم فى الذهاب الى أية جهة فى القطر المصرى من أجل أعماله لمدة معلومة ، بحيث يبين فيها اسمه ولقبه وصناعته وأوصافه ، حتى اذا استوجب الأمر حضوره يطلب من الجهة التى ذهب اليها . أما من يذهب من الأجانب فى الاسكندرية الى جهة أخرى بدون تذكرة مرور ، فانه يضبط ويعاد الى مكانه ، مع معاملته بما هو منصوص عليه فى حق المخالفين للأوامر . واذا مضى الميعاد المبين فى تذكرة المرور ولزمت لصاحبها مدة أخرى ، فعليه أن يعرض ذلك على حاكم الجهة التى هو فيها ، حتى يؤشر على التذكرة بتلك المدة ان كانت قصيرة وضرورية . اما اذا كانت طويلة ، فيجب

---

(١) قرار من الداخلية فى ١٨ جمادى الآخرة ١٢٧٥ وعليه أمر الاجراء إلى محافظة الاسكندرية فى ١٤ شعبان ١٢٧٥ (١٩ مارس ١٨٥٩) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٠) .

(٢) أمر إلى محافظ الإسكندرية فى ٤ صفر ١٢٧٨ (١١ أغسطس ١٨٦١) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٠) .

على الحاكم التأكيد على صاحب التذكرة بتجديدها من محل صـــدورها بالمدة التى يرغب فيها (١) .

٣ ـ حرمة المسكن :

قررت معاهدات الامتيازات حرمة المسكن للأجانب بحيث لايمكن لموظفى السلطة المحليــة دخوله . وكان المسكن يتألف من البيت وملحقاته . غــير أن القناصل فى مصر توسعوا فى تفسير معني المسكن حتى شمل جميع الأماكن التى يمارس فيها الأجنبى تجارته وصناعته وفنه وحرفته (٢) .

٤ ـ أمتلاك الأطيان والمبانى :

لم تقرر معاهدات الامتيازات حق الأجانب فى امتلاك الأطيان والمبــانى . غير أن محمد على منحهم ذلك الحق فى مصر ، بينما لم يحصلوا عليه فى بقية أنحاء الدولة العثمانية ما عدا الحجاز ، الا فى يونية ١٨٦٧ . وقد قام الأجانب فى أول الأمر بأداء ما على أملاكهم من التزامات . غير أنهم اغتنموا فرصة النفوذ القنصلى فى مصر فى عهــد عباس ومحمد سعيد فامتنعوا عن أدائها . وقد زادت أطيان الأجانب فى مصر فى عهد محمد سعيد (٣) .

٥ — عدم الخضوع للقضاء الوطني :

أعطت معاهدات الامتيازات القضاة المسلمين حق الفصل فى جميع المنازعات التى تقوم بين الأجانب والوطنيين بشرط حضور مترجم القنصلية . غير أن تأخر المترجم عن الحضور فى بعض الدعاوى أدى الى استحالة الفصــل فيها ، مما اضطر الوطنيين الى الالتجاء الى القنصل . وكذلك كانت الأحكام التى تصدرها المحاكم المحلية تستأنف فى المحكمة العليا بالآستانة . غير أن أحكام تلك المحكمة

---

(١) دور عومى من ضبطية الإسكندرية فى ٢٤ رمضان ١٢٧٨ (٢٥ مارس ١٨٦٢) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢١٧) .

(٢) Sabry: *Op. cit.*, pp. 227-228.

(٣) راجع ما جاء فى الصفحات السابقة عن الحائزين للأطيان والمبانى Ibid., pp. 228-231.

كانت تستأنف فى اكس Aix بفرنسا أو ستوكهلم بالسويد أو تريستا بالنمسا . وبذلك كان العدل مستحيلا فى الواقع (١) .

وكان حاكم القلعة فى عهد محمد على يفصل فى قضايا الجرائم التى يقترفها الأجانب . وبعد الفصل فيها يرسل الجانى الى قنصله لتنفيذ الحكم . ثم إشركت الحكومة القنصل أو المترجم فى تحقيق قضايا الجرائم والفصل فيها ، رغبة فى تنفيذ القنصل للحكم الذى يصدر على الجانى . غير أن القناصل أخذوا منذ سنة ١٨٤٨ فى تحقيق تلك القضايا وحدهم أو بالاشتراك مع أحد موظفى الضبطية المحلية ، بحجة أن العقاب يجب أن يطبق وينفذ فى بلادهم . ولذا لا تكون للتحقيق قيمة الا اذا كان وفق قوانينهم (٢) .

وفى أغسطس ١٨٥٣ تقرر أن دعاوى الديون والضرب والشتم والسرقة التى يكون فيها الأجانب مدعين والوطنيون مدعى عليهم ، يرسلها القناصل الى الضبطية لأجل تحقيقها . واذا تقدم الأجنبى الى الضبطية مباشرة مدعيا أن أحد الوطنيين شتمه ، فلا بد من أن يحضر مكاتبة رسمية بذلك من القنصلية التابع لها فى مدى ٢٤ ساعة ، والا يطلق سراح المدعى عليه ولا تسمع الدعوى . واذا أحضر المدين ضامنا وأخذ مهلة للدفع ، فلا يحبس . واذا كان المدين معسرا وحرم من أجره اليومى الذى يتعيش منه بسبب حبسه ، فان الضبطية تخصص له أجرا فى اليوم على قدر كفايته ، وتخبر قنصل الدائن بضرورة دفعه له . أما اذا كان المدين مقتدرا وامتنع عن دفع دينه وحبس لأجل تحصيل المطلوب منه ، فلا يعطى له الأجر المذكور . وتحقق دعاوى الضرب والشتم والسرقة ، ويرتب الجزاء على المذنب الذى تثبت عليه الجنحة على حسب القانون (٣) .

وفى أغسطس ١٨٥٣ صدرت لائحة بمعاملة الأجانب فى مصر ، جاء فيها أن الأجنبى الذى يضبط سائرا بلا فانوس بعد غروب الشمس بثلاث ساعات فى

---

(١) Sabry: *Op. cit.*, p. 231.

(٢) American Archives From Charles Hale, Alexandria, 29-2-1868. (Note to His Highness the Vice Roy of Egypt on the proposed changes in the judicial relations between foreigners and natives, by Nubar).

(٣) قرار المجلس الخصوصى فى ٢٥ رجب ١٢٦٩ وعليه أمر الإجراء إلى الديوان الكتخداوى فى ٧ ذى القعدة (١٢ أغسطس ١٨٥٣) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٦٧ — ٢٦٨) .

الأسـواق والحوارى والأزقة ، تطلب الضبطية من قنصله مجازاته على حسب قانونه . أما السكارى من الأجانب ، اذا تشاجروا ليـلا فى محلات بيع الخمر والمقاهى والمحلات المماثلة لذلك فانهم يرسلون الى قناصلهم لمجازاتهم . واذا تطاول الأجنبى باللسان أو باليد على أحد موظفى الضبطية فى أثناء تأدية وظيفته فانه يرسـل الى القنصـل التابع له لمجازاته . واذا حمل الأجنبى أسلحة بدون ترخيص فانه يرسل الى قنصليته لمجازاته . واذا اقترف أحد الأجانب ذنبا وثبتت عليه الجنحة ، يرسل تقرير بذلك الى القنصل التابع له لمجازاته . وعلى القنصل اعلان الضبطية بالجزاء الذى يحكم به على ذلك الأجنبى (١) .

وفى نوفمبر ١٨٥٧ صدرت لائحة عمومية بترتيب وضبط الأجانب ، جاء فيها أن الأجانب أصحاب الفنادق والمنازل المهيأة والعنابر المفروشة والمقاهى ومحلات الطعام أو بيع الشراب ، اذا خالف أحدهم الأحكام المقررة على تلك المحلات ، فان مأمور الضبطية يخبر القنصل بالمخالفة ، ويطلب منه مجازاة المخالف على تفريطه . أما اذا كانت المخالفة تضر بالأمن العـام ، فان للحكومة المحليـة أن تطلب من حكومة المخالف اغلاق محله بالكلية أو لمدة معينة . واذا حدثت فى تلك المحلات مشاجرات من الأجانب أو أفعال افترائية أو هجوم على أشخاص آخرين ، ففى الحال تضبط القوة العسكرية هؤلاء الأجانب ، وترسلهم الى القراقول القريب من محل الحادثة أو الى مأمور الضبطية . وعندئذ تبلغ الضبطية قنصلياتهم بما حدث منهم .

وقد قررت اللائحة خضـوع الأجانب لقوانين الأمن العـام والمحافظة على الصحة والنظافة والانارة وضبط وربط الحارات والأسواق والمنتزهات العمومية ، مثلهم فى ذلك مثل الوطنيين . واذا حدثت مخالفات من أجنبى فيما يختص بحركة الضبط والربط ، فان مأمور الضبطية يخبر قنصليته بدون تأخير بتلك المخالفات ، ويطلب معاقبته قانونيا . واذا حدثت فى الطرق العمومية أمور مخله من الأجانب ، مثل مشاجرة أو افتراء أو سرقة أو تعد على حق أى شخص سـواء أكانوا هم المحدثين لتلك الأمور أو مشتركين مع غيرهم فى حدوثها ، فان القوة العسكرية

(١) قرار من المجلس الخصوصى فى ٢٣ شوال ١٢٦٩ وعليه إرادة إلى الديوان الكتخداوى فى ٧ ذى القعدة (١٢ أغسطس ١٨٥٣) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٦٥ — ٢٦٧) .

تضبطهم وترسلهم الى القراقول القريب من محل الحادثة أو الى مأمور الضبطية، وعندئذ تبلغ الضبطية قنصلياتهم بما حدث منهم .

وقد جاء باللائحة فيما يختص بالتحقيقات الابتدائية وتوقيع الحكم ، أن الأجنبى الذى يفعل الذنوب والجنايات والمخالفات الفاحشة والمخلة بنظام البلد وبالأمن العام ، يضبط وتبلغ قنصليته بأسباب حجزه . ويحجز المتهم فى سجن الضبطية مدة التحقيق الابتدائى ، أو فى سجن القنصلية ، ان طلبت القنصلية ذلك وتكفلت به . ويجرى التحقيق الابتدائى بدون تأخير فى ديوان الضبطية المحلية بحضور مندوب القنصلية التابع لها المذنب ، ومعاون ضبط وربط الأجانب . ويتكون التحقيق من بيان الواقعة ، وتقرير الشهود ، وأجوبة المذنب ثم يرسل المتهم الى قنصليته ، مع مذكرة بالتحقيق ونتائجه وملحوظات مندوب القنصلية . واذا اتضح لمأمور الضبط من التحقيق أن دعوى المدعى باطلة ، فله الحق فى عدم قبول اقامة الدعوى . واذا اقترف الأجنبى ذنبا أو جناية وثبت عليه ذلك فى التحقيق الابتدائى ، فان مأمور الضبطية يطلب من القنصلية التابع لها المتهم مجازاته على ما فعل . وترسل الضبطية المحلية الشهود من الوطنيين الى المجلس القنصلى ، حيث تجرى مجازاة المتهم . وبعد انتهاء المحاكمة وصدور الحكم على المتهم ترسل القنصلية صورة الحكم الى مأمور الضبطية . واذا كان الأجنبى الذى اقترف الذنب أو الجناية أو المخالفة غير تابع لاحدى القنصليات، فان مأمور الضبطية يطبق عليه القوانين المحلية (١)

وفى يناير ١٨٥٨ تقرر أن أرباب الجنح من الأجانب يحاكمون على حسب ما حدث منهم من جنح ، ثم ينفذ فيهم الحكم . وبعد انقضاء المدة المحكوم بها عليهم ينفون الى بلادهم (٢) .

هذا ، وكانت القضايا التجارية بين الأجانب والوطنيين من اختصاص مجلس التجار الذى أنشأه محمد على فى كل من الاسكندرية والقاهرة . غير أن القناصل ادعوا فى آخر الأمر الحق فى نظر القضايا التجارية التى يكون فيها

---

(١) لائحة عمومية بترتيب وضبط الأجانب فى غاية ربيع الأول ١٢٧٤ (١٨ نوفبر ١٨٥٧) (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٠٧ ، ٢١١ — ٢١٣) .

(٢) أمر الى مجلس الأحكام فى ٧ جمادى الأولى ١٢٧٤ (٢٣ يناير ١٨٥٨) ومنه الى الداخلية فى ٢٠ جمادى الآخرة (دفتر مجموع أمور إدارة وإجراءات ص ٢٦٨) .

أشخاص من رعاياهم مدعى عليهم ، كما أنهم فى كثير من الأحيان رفضوا الاعتراف باختصاص مجلس التجار حتى فى حالة ما يكون المدعى عليه من الوطنيين ، بحجة عدم الثقة فى أعضاء مجلس التجار وهم من الأجانب والوطنيين (١) .

هكذا لم يخضع الأجانب للقضاء الوطنى الا فى الدعاوى الناشئة من الأطيان والمبانى ، اذ كانت تلك الدعاوى من اختصاص المحاكم الوطنية (٢) .

ورغبة فى اصلاح نظام القضاء ، قرر السلطان العثمانى فى الخط الهمايونى الصادر فى سنة ١٨٥٦ انشاء محاكم مختلطة فى أنحاء الامبراطورية العثمانية للفصل فى جميع القضايا بين الأجانب والوطنيين . وعندما وصلت الى مصر نسخة من ذلك الفرمان لتطبيقه فيها ، قدمها محمد سعيد للقناصل العامين ؛ ولكنهم رفضوا انشاء تلك المحاكم . وبذلك فشل المشروع ، واستمرت دعاوى الأجانب ، ماعدا دعاوى الأطيان والمبانى ، خاصة للقضاء القنصلى فى المحاكم القنصلية والقضاء الدبلوماسى . وهذا النوع الأخير من القضاء نشأ فى مصر عندما أخذ القناصل العامون يساندون دعاوى رعاياهم ضد الحكومة المصرية بنفوذهم الدبلوماسى فى عهد عباس ومحمد سعيد (٣) .

وأول دعوى من ذلك القبيل ما قدمها روستى Rossetti عندما نزعت الحكومة منه حق احتكار السنامكى فى النوبة الذى اعطاه له محمد على . وقد تحدث قنصل فرنسا وقنصل النمسا مع عباس الأول فى تلك الدعوى . وبعد وفاة عباس عرضت الدعوى على لجنة تحكيم ، فقرر المحكمون تعويضا لروستى قدره ٤٫٠٠٠٫٠٠٠ فرنك (٤) .

وقد قدم بعض الأجانب دعاوى مماثلة الى الحكومة المصرية ، طالبين فيها تعويضهم عما لحقهم من أضرار ، وساندهم فى ذلك قناصلهم بكل ما لديهم من

(١) American Archives. From Charles Hale, Alexandria. 29-2-1868 (Note to His Highness the Vice Roy of Egypt on the proposed changes in the judicial relations between foreigners and natives, by Nubar).

(٢) Ibid.

(٣) American Archives. From Edwin de Leon, Alexandria, 1-5-1856. Edwin de Leon: *Op. cit.*, pp. 298-299. Sabry: *Op. cit.*, pp. 231-232. Brinton: The Mixed courts of Egypt. (U. S. A. 1930), pp. 10-11.

(٤) Sabry: *Op. cit.*, p. 18.

قوة ونفوذ ، حتى أن أحدهم وهو القنصل الأمريكى ماكولى قطع علاقات بلاده بمصر ، رغبة فى الضغط على حكومة عباس الأول فى أثناء المفاوضة معها لتعويض فكتور بارثو Victor Barthow عن مخبر كان يستأجره فى الاسكندرية أزالت الحكومة بناءه فى سنة ١٨٤٦ عند توسيعها شوارع المدينة وأعطت تعويضات لأصحاب المنزل الذى يقع فيه المخبز . وبذلك اضطرت الحكومة الى دفع ٨٫٠٠٠ دولار تعويضا لفكتور بارثو (١) . وكذلك ساند القنصل الفرنسى فى عهد عباس ادعاء ماريانى Mariani ، حتى أنه طلب من حكومته ارسال أسطول حربى لارغام الحكومة على اجابة طلبه الذى يتلخص فى تعويض ماريانى ، وهو طبيب فى خدمة الحكومة المصرية أدعى بأن مبلغ ٥٠٫٠٠٠ فرنك قد سرق منه ، واتهم الحكومة بالاهمال ، وطلب منها دفع المبلغ المسروق (٢) .

وقد اشتهر فى ذلك المضمار فى عهد محمد سعيد ادوين دى ليون Edwin de Leon قنصل الولايات المتحدة وزيزنيا M. Zizinia قنصل بلجيكا ، اذ كانا يساندان دعاوى رعاياهما أو المتمتعين بحمايتهما ، ثم يقتسمان معهم الفوائد (٣) . وكذلك ساند القنصل الفرنسى دعاوى بعض الفرنسيين أو المتمتعين بالحماية الفرنسية مثل زيزنيا وبرافاى Bravay ، كما أن قنصل النمسا ساند ادعاء كاستلانى Castellani . وقد بلغ ما دفعته الحكومة المصرية فى عهد محمد سعيد حتى أغسطس ١٨٦١ لتعويض روستى وبرافاى وزيزنيا وجباره Gibarra وكاستلانى ربع ديون مصر اذ ذاك (٤) .

هكذا كان خطر القضاء الدبلوماسى على مصر ، حتى أن القنصل العام الانجليزى فى مصر اقترح فى أول سنة ١٨٦٠ على الحكومة المصرية والقناصل العامين انشاء محكمة مختلطة للفصل فى دعاوى الأجانب ضد الحكومة رغبة فى ابطال القضاء الدبلوماسى ، ومنع تدخل القناصل العامين فى تلك القضايا (٥) .

---

(١) أحمد أحمد الحته : التمثيل القنصلى والدبلوماسى للولايات المتحدة فى مصر فى القرن التاسع عشر (مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة . يوليه — ديسمبر ١٩٥٧ ص ١٢ — ١٣) .

(٢) Sabry : *Op. cit.*, p. 20.

(٣) Ibid., pp. 38-39.

(٤) Ibid., pp. 38-44.

(٥) Ibid., pp. 43-44.

وفى يونية ١٨٦٠ اتفق شريف باشا وزير الخارجية المصرية مع ممثلى الدول الموقعة على معاهدة لندن فى سنة ١٨٤٠ على انشاء محكمة مختلطة بالاسكندرية للفصل فى الدعاوى التى يقيمها الأجانب ضد الحكومة المصرية أو أعضاء أسرة محمد على ، بشرط أن يكون مبلغ الدعوى أزيد من ٥٠٫٠٠٠ ريال . وتتكون المحكمة من رئيس وقاضيين يختارهم الوالى ، ومن خمسة قضاه يمثلون الدول الموقعة على المعاهدة المذكورة . وتستأنف أحكام تلك المحكمة فى الآستانة .
وفى ٧ يولية ١٨٦٠ أرسل شريف باشا الى ممثلى الدول الأجنبية فى مصر مشروع تلك المحكمة طالبا منهم الموافقة عليه . وقد جاء فى المشروع ، زيادة على ماذكر ، أن الدعوى التى يكون مبلغها أقل من ٥٠٫٠٠٠ ريال تنظر فى مجلس التجار بالقاهرة أو الاسكندرية . ولكن ادوين دى ليون القنصل العام للولايات المتحدة وبعض القناصل العامين عارضوا المشروع ففشل (١) .

وفى ٨ أغسطس ١٨٦١ أرسل القنصل العام لانجلترا فى مصر مذكرة الى الحكومة المصرية، يحرض فيها الوالى على التخلص من القضاء القنصلى والدبلوماسى وذلك بنظر الدعاوى بين الأجانب والمصريين فى المحاكم المحلية ، بحضور القنصل أو من ينوب عنه ، على حسب معاهدات الامتيازات (٢) . وقد وافق القنصل العام لكل من روسيا والأراضى المنخفضة على رأى القنصل العام الانجليزى ، بينما عارضه فى ذلك القنصل العام الفرنسى . ولكن محمد سعيد لم ينتهز الفرصة لتنفيذ ذلك المشروع (٣) .

وفى سبتمبر ١٨٦١ صدرت لائحة بتنظيم مجلس التجار بالقاهرة والاسكندرية تتلخص فى البنود الآتية :

١ — تحرر كل قنصلية قائمة بأعيان رعاياها وترسلها الى أقدم القناصل العامين ، كى يتمكن من جمع كافة الأعيان فى جمعية عمومية لانتخاب الأعضاء الأوربيين لمجلس التجار .

---

(١) **American Archives. From Edwin de Leon, Alexandria, 24-8-1860. Edwin de Leon; *Op. cit.*, pp. 301-305. Sabry: *Op. cit.*, pp, 44, 232. Brinton: *Op. cit.*, pp. 11-12.**

(٢) **Sabry: *Op. cit.*, pp. 44-45.**

(٣) **Ibid., p. 45,**

٢ — تنتخب الجمعية العمومية المؤلفة من أعيان الأوربيين برئاسة أقدم القناصل العامين اثنى عشر عضوا واثنى عشر نائبا من الأوربيين لمجلس التجار فى السنة • ويجلس كل عضو للحكم فى مجلس التجار شهرين ، بشرط أن يكون الأول والثانى فى الشهر الأول ، والثانى والثالث فى الشهر الثانى ، والثالث والرابع فى الشهر الثالث ، وهكذا حتى الشهر الأخير ، يكون فيه الثانى عشر والأول • وبذلك يتجدد عضو من العضوين الأوربيين كل شهر •

٣ — تنعقد جمعية عمومية من الأهالى برئاسة كل من محافظ الاسكندرية ومحافظ القاهرة ، وتنتخب اثنى عشر عضوا واثنى عشر نائبا من الأهالى لمجلس التجار فى السنة • وتعرض الأعضاء والنواب على الوالى لاعتمادها • ويجلس كل عضو للحكم فى مجلس التجار شهرين بنفس الكيفية المذكورة فى البند السابق •

٤ — يرسل أقدم القناصل العامين قائمة بأسماء الأعضاء الأوربيين الى رئيس مجلس التجار ، كما ترسل اليه قائمة الأعضاء من الأهالى بعد اعتمادها من الوالى • ويجب اعلان هاتين القائمتين فى محل انعقاد مجلس التجار ، كما يجب نشرهما فى احدى جرائد التجارة فى البلد • ويكون ترتيب أسماء الأعضاء فى القائمة بالقرعة • وترسل أيضا الى رئيس مجلس التجار قائمة بأسماء نواب الأعضاء الأوربيين بالكيفية السابقة ، كما ترسل اليه قائمة بأسماء نواب الأعضاء من الأهالى • ويكون ترتيب أسماء النواب بالقائمتين بالقرعة •

٥ — يكلف رئيس مجلس التجار الأعضاء الحضور للقيام بوظيفتهم • واذا كان لدى الأعضاء مانع شرعى من الحضور يطلب رئيس المجلس نواب الأعضاء على حسب رقم ترتيبهم للحلول محلهم •

٦ — يتكون مجلس التجار عند الانعقاد للحكم من الرئيس وأربعة أعضاء نصفهم من الأهالى والنصف الآخر من الأوربيين • وتستأنف أحكام مجلس تجار الاسكندرية فى القاهرة وأحكام مجلس القاهرة فى الاسكندرية • وفى تلك الحالة يتكون مجلس التجار من الرئيس وأربعة أعضاء من الأهالى وأربعة أعضاء من الأوربيين • ويجب على الرئيس قبل انعقاد كل جمعية أن يتحقق من عدد الأعضاء أو نوابهم اللازمين للجمعية حتى تكون صالحة للحكم •

٧ — يجب أن يكون بحجرة كتاب المجلس :

(ا) دفتر تقيد فيه السندات والتقارير والأوراق وكل ما يقدمه الخصوم من الأوراق ، بشرط أن يكون القيد على حسب تاريخ وترتيب تسليمها بحجرة كتاب المجلس .

(ب) دفتر فهرس تقيد فيه الدعاوى التى استوفت فيها المكاتبة والسندات ، وصارت صالحة للحكم فيها . ولا يجوز الحكم فى أية دعوى قبل حلول دورها بموجب دفتر الفهرس . ولا يجوز تغيير الترتيب المقرر فى دفتر الفهرس للحكم فى الدعاوى الا بقرار مسبب يدرج فى مضبطة قرارات المجلس .

(ج) مضبطة للمجلس تدرج بها جميع الأحكام والقرارات التى تصدرها جمعيات المجلس ونتيجة الأحكام الصادرة ، ويوقع عليها الأعضاء الحاضرون فى أثناء انعقاد المجلس .

وزيادة على ذلك تستعمل الدفاتر والسجلات الأخرى المستعملة فى حجرة كتاب المجالس الأخرى .

٨ — يعين أحد المستخدمين ، وبمعيته تاجر يختاره القناصل العامون ، للتفتيش سنويا على مجلس التجار بالقاهرة والاسكندرية ، رغبة فى التحقق من تنفيذ مواد تلك اللائحة والمطالبة بتوقيع الجزاء بالغرامة وغيرها على من يثبت عليه التقصير ، سواء أكان رئيس المجلس أو الباشكاتب أو أحد المستخدمين الآخرين .

٩ — تنعقد جمعيات مجلس التجار فى كل أسبوع بنسبة عدد الدعاوى . ومدة كل جمعية لاتقل عن ساعتين متتاليتين . ومن واجبات الرئيس تعيين ساعات الجمعيات بمعرفة المجلس ، واعلانها فى المحل المعد لانعقاد جمعيات المجلس ، ودرجها فى جرائد التجارة .

١٠ — يجب على رئيس مجلس التجارة أن يدرج بالتوالى فى احدى جرائد التجارة أو فى جريدة مخصوصة لذلك ترجمة باللغة الفرنسية لنتيجة الأحكام الصادرة فى المجلس [1] .

---

(١) لائحة أوصلت بإفادة من شريف باشا إلى مجلس التجار فى ٢٩ صفر ١٢٧٨ (٥ سبتمبر ١٨٦١) (دفتر مجموع ترتيبات ووظائف ص ٥٦ — ٥٨) .

وعلى الرغم من تنظيم مجلس التجارة فى القاهرة والاسكندرية فان المجلس كان فى الواقع يفصل فقط فى القضايا التى يكون فيها المصرى مدعى عليه ؛ بينما استمرت اختصاصات القنصل القضائية كما هى (١) .

* * *

هكذا كان الأجانب فى مصر والسودان من سنة ١٨٤٩ الى سنة ١٨٦٢ .

ومن هذا البحث يتضح أن عدد الأجانب زاد زيادة كبيرة فى عهد محمد سعيد ، وأن هجرتهم الى مصر استمرت طول عهده على الرغم من محاولة الحكومة تقييدها .

أما عن طوائف الأجانب ، فان الحكومة قد عنيت بالسياح ، اذ نظمت لهم جوازات السفر ورخص الاقامة ، كما عملت على منع المنازعات بينهم وبين الأهالى. وكذلك أزال عباس الأول أسباب شكاية التجار الأجانب فى السودان على الرغم من تقييده حرية التجارة الداخلية فى مصر ، كما نظم محمد سعيد التجارة فى منطقة النيل الأبيض . وزاد عدد التجار الأجانب فى عهد محمد سعيد زيادة كبيرة بسبب ثروة البلاد وحرية التجارة . وقد أوضحت حكومة محمد سعيد لأصحاب الفنادق والمقاهى ومحلات الطعام والشراب من الأجانب الشروط الواجب توفرها فى فتح وادارة تلك المحلات ، كما قامت بالتفتيش عليها . أما عن الحائزين للأطيان والمبانى ، فان محمد سعيد سمح للاجانب بشراء ما يريدون من الأطيان الخراجية التى تركها أصحابها على أن تكون ملكا مطلقا لهم ؛ وبذلك زادت أملاكهم فى مصر . وكذلك أوجب ذلك الوالى على الأجانب تحرير عقود رهن الأطيان والمبانى التى كانوا يرتهنونها من أصحابها ، باطلاع الحكومة ، كما نظم استئجارهم المبانى . وقد انتشرت الارساليات الدينية فى مصر ونجحت فى مهمتها . وكذلك زاد عدد رجال التعليم من الأجانب نظرا لزيادة مدارس الارساليات الدينية ومدارس الجاليات الأجنبية . وفى عهد محمد سعيد انتشر المرابون من اليونانيين فى الريف ، وتدفق الأفاقون الأجانب على مصر .

أما عن امتيازات الأجانب ، فقد انتشرت الحرية الدينية ، مما أدى الى كثرة الارساليات الدينية . وكذلك كانت حرية الاقامة والتجول مضمونة للأجانب

(١) Brinton: *Op. cit.*, p. 18.

على الرغم مما اتخذته الحكومة من اجراءات لمراقبتهم • وأيضا كانت حرمة المسكن مقررة ، غير أن القناصل توسعوا فى معنى المسكن حتى شمل جميع الأماكن التى يمارس فيها الأجنبى تجارته وصناعته وفنه وحرفته • وقد امتلك الأجانب الأطيان والمبانى ، ولكنهم لم يقوموا بأداء ما عليها من التزامات • وعلى الرغم من أن المعاهدات قررت خضوع الأجانب للقضاء الوطنى بحضور مترجم القنصلية ، فان الأجانب فى تلك الفترة لم يخضعوا للقضاء الوطنى الا فى قضايا الأطيان والمبانى •

Printed at the Cairo University Press,
M. ZAKI KHALIL
Director

Cairo Univ. Press, 339-1958-560 ex.

as part of the cost thereof. In these cases, the charge is carried direct to the Profit and Loss Statement of the Unit concerned. In some cases, Groups indicated that a portion only of such Central expenses finds its way into the values of Stock-in-Trade. A small minority of Groups reported that all such Central expenses form part of Stock-in-Trade values. Personally, the writer is of the opinion that the inclusion of such a Central expense in the Stock-in-Trade valuation depends entirely upon the nature and type of expense, and the policy and circumstances of the Group.

breaking up of final figures. The item "depreciation" is usually spread out as the oncost to such services. Services and materials being the main basis of the charge, the other items are then loaded to the various portions chargeable to the Divisions.

(*iii*) Any identifiable expense is charged directly; the others are computed by breaking up the various items of expense and other charges, and as the organisation is so large, incorrect allocations of one item by a variance of 10% are of no importance, as other items are sure to vary the other way round—"what you lose on the swings you gain on the roundabouts".

Case 2: The Holding Company expenses are allocated to Subsidiaries as fixed amounts charged by the Top-Management. These amounts vary from one year to the other. The basis of allocation is past experience.

II.—*Group in the U.S.A.*:

Case 3: At the moment, the Holding Company expenses are distributed among Divisions, and consequently among Units, on the basis of the estimated benefit which the Division derives from the operation of the respective Departments at the higher level. The policy adopted throughout the Group, regarding the basis on which the distribution of the Holding Company expenses are made, is to give every Division and Operating Unit the freedom to question the allocated part of the Holding Company expenses. Each Division is, at the moment, engaged on analysing the assessment and the appraisal thereof with the services actually rendered.

The Treatment of Expenses on the 'Lower Levels' of the Group:

1. The majority of cases studied allocate all costs incurred by the Holding Company to the Divisions. Other companies, representing a minority, charge only part of the Central expenses to Divisions. Furthermore, in a very few cases, the Holding Company does not charge its Divisions at all with any part of the Central expenses.

2. With regard to the treatment of such allocated expense in the accounts of Divisions and Operating Units, the majority of Groups indicated that no central charge is included in Stock-in-Trade valuations

NATURE OF EXPENSE	BASIS OF DISTRIBUTION
A.—*Fixed Part*: *i.e.* any expense deemed to be constant: *e.g.* rent, rates, salaries, depreciation and the like.	Fixed percentage.
B.—*Variable Part*:	
1. Salaries of officials, or specialists, from the Central Advisory and Service Departments of the Parent Company, rendering services to Subsidiaries.	Time spent at, or on behalf of, each Subsidiary Company.
2. Advertising and Marketing.	Net Sales Basis.
3. Financial and Commerical Expenses.	Capital Employed.
4. Engineering Services.	Cost of new constructions completed during year.
5. Any other direct expense that could be traced to any Subsidiary exclusively.	Direct to the company connected therewith.

Note: This suggestion is based, of course, on the assumption that the separate figure under the various headings would be available from the records of the Parent Company.

Case Study and Observations. The following information came to hand partly as revealed by personal correspondence received from responsible officials, and partly as replies to a specially designed "questionnaire":

I.—*Groups in the United Kingdom:*

Case 1: (*i*) Expenses incurred by the Holding Company that cannot directly be charged to a particular Division or Subsidiary are chargad out on quarterly precentage basis. For the purpose of the Budget, this would be estimated on past charges and experience.

(*ii*) The cost of administration of Central Services is easily computed and distributed to the Divisions rendered thereto, as shown in the

subsidiary that made the largest portion of the profits would automatically absorb and be burdened with the largest part of the expenses, whereas it might not, of necessity, have initiated the expense to the same extent as the volume of its profits. The outcome is that such a basis will in due course penalise the profitable subsidiary for being efficiently operated.

4. *Capital Employed (or Invested) Basis.* There may be a good foundation for this method. It is particularly effective where the Holding Company provides the funds to finance the activities of its subsidiaries. The difficulty is, however, to compute the volume of capital actually employed or invested in each subsidiary. The problem will be what items should be taken into consideration, and whether the invested capital should be computed at the beginning, or at the end of the financial period, or whether it should be the yearly average. This method is adopted by certain Groups in the United Kingdom.

5. *An Arbitrary Basis (or Fixed Amounts).* The Holding Company expenses are distributed according to this basis by allocating a certain percentage thereof to each subsidiary or Operating Division, on an arbitrary basis. This is usually done in the light of the past experience of the Parent Company's executives, and their knowledge about the conditions and affairs of the industry in general, and their Group in particular. However, such basis seems to be "non-scientific", and when discussed with those concerned in a Group, no satisfying explanation could be put foreward, especially where the amount allocated to a Division or Subsidiary fluctuates from one year to the other. Nevertheless, this method is the one prevailing in the organisations the writer came into contact with during his study and practical experience in this field in the United Kingdom.

Suggested Basis for Distribution. The writer would like to submit the following basis for the distribution of Holding Company expenses among its Subsidiaries, which, he is convinced is both equitable, scientific and practicable:

4. Mutual occupying of the same buildings or use of equipment, and the like, with their attached facilities: *e.g.* electricity, heating, etc.

Bases of Distribution. I will endeavour in the following text to analyse the various bases for distributing the Holding Company expanses, and conclude with what I think will be an equitable and reasonable basis for such distribution. The discussion and conclusion are based mainly on the findings from a "questionnaire" I circuited to a number of well-known organisations, statements of executives interviewed, and the extensive study of particular cases I undertook in this field.

1. *Production Basis.* Some companies adopt the practice of distributing their expenses among their Subsidiaries according to the number of units produced, or the total money value of the units produced, by each Division or Operating Unit. The difficulty with such a basis is that it may not be practicable as far as concerns its application to the Subsidiaries engaged solely on the selling of the products. Furthermore, a diversity of products at the different levels, *i.e.* Divisions and Operating Units, makes it impossible to use either tonnage or count as a common denominator for the purpose of distributing the expenses in question. Besides, the price at which the products should be valued presents another problem. Thus, this basis may be inadequate.

2. *Net Sales Basis.* According to this basis, the Holding Company expenses are distributed *pro rata* to the Subsidiaries net sales. This basis may be favoured. However, when it comes to ascertaining the net sales value, another difficulty arises, namely, "what is the equitable price at which intercompany sales or transfers of products should be valued when transferred from manufacturing subsidiaries to those engaged in the selling thereof"?. Will it be at cost price to the transferor unit, or with a profit? Furthermore, when the sales fall below normal in the territory of one subsidiary, and special effort is consequently made to overcome the difficulty, the relation of the sales of that company to the total sales of other units might not be considered as a fair and equitable measure.

3. *Net or Gross Profits Basis.* As suggested by the heading, the Holding Company expenses are distributed among the Subsidiaries *pro rata* to their net or gross profits. The objection raised here is that the

THE DISTRIBUTION OF HOLDING COMPANY EXPENSES AMONG ITS SUBSIDIARIES

BY

M. A. SHEHATA

No doubt many company executives are considerably concerned with the equitable basis that should be adopted in distributing, among its Subsidiary Companies or Operating Divisions, the holding (or parent) company expenses that have been incurred for the mutual benefit of the Group as a whole.

The Type of Organisation. The pattern of organisation under review is a Group of manufacturing companies and selling companies, which are all subsidiaries to the parent company. Each company has its Board, managers and officers, but they all operate within the framework of the general policy formulated by the Top-Management of the parent company. All the activities are, therefore, closely controlled and co-ordinated.

The Nature of Expenses. Before I proceed to discuss the bases of distribution, I would like to examine the nature of the expenses that a Holding Company may claim to distribute among its Subsidiaries. These are expenses incurred by the Parent Company for the mutual benefit of the whole Group, and may be connected, *inter alia*, with one or more of the undermentioned items:

1. Central purchasing and stores used for the whole of the Group;
2. General advertising and marketing undertaken for the whole of the Group;
3. Services rendered, or made available, by specialists on the staff of the General Advisory and Service Departments of the Parent Company, to the various Subsidiaries, *e.g.* managers, finance officers, engineers, and so forth;

2.—*Attendance of Representatives of the Regional Office for the Eastern Mediteranean Region of the World Health Organization at Meetings of the Health Committee of the League of Arab States.*

Consultation will take place with a view to arranging for attendance af the representative of the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization at meetings of the Health Committee of the League of Arab States and at other meetings convened under the auspices of the League of Arab States which may be convened to study questions of interest to the World Health Organization.

3.—*Technical Cooperation.*

The Secretariat of the Health Committee of the League of Arab States will afford to the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization any technical cooperation which may be asked if it for the purpose of studying questions of common interest and the execution of certain projects. If any such technical cooperation would involve substantial expenditure, consultation will take place with a view to determining the most equitable manner of meeting with such expenditure.

I have the honour to be,

Sir,

Your obedient Servant,

A. Hassouna

Secretary-General

Cairo, April 11, 1954.

The Director,

Regional Office for the Eastern

Mediterranean Region

World Health Organization

ALEXANDRIA

Sir:

I have the honour to acknowledge the receipt of your letter of April 9, 1954 in which you have suggested means for the establishment of profitable cooperation between the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization and the Health Committee of the League of Arab States.

The proposals contained in your letter are acceptable to me and I shall make in regard to the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization the following arrangements:

1.—*Exchange of Information.*

The Secretariat of the Health Committee of the League of Arab States will transmit to the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization, subject to any measures which might be necessary to safeguard the confidential nature of certain documents, all publications and documents relating to its activities on subjects of interest to the World Health Organization. This exchange of documents will be supplemented, if thought necessary, by periodical contacts between Members of the Secretariat of the Health Committee of League of Arab States and of the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization for the purpose of consultation as regards projects or activities of common interest.

In addition, the Secretariat of the Health Committee of the League of Arab States will make available to the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization any statistical and legislative information in its possession on subjects of interest to the World Health Organization.

2.—*Attendance of Representatives of the Health Committee of the League of Arab States at Meetings of Organs of the World Health Organization.*

Consultations will take place with a view to arranging for attendance of the representative of the Health Committee of the League of Arab States at sessions of the Regional Committee of the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization and meetings of committees which may be convened to study questions of interest to the Health Committee of the League of Arab States. When appropriate the representatives of the Health Committee of the League of Arab States will be invited to attend technical conferences convened by the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization and he may also be invited to attend other meetings convened under the auspices of the World Health Organization.

3.—*Technical Cooperation.*

The Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization will afford to the Secretariat of the Health Committee of the League of Arab States any technical cooperation which may be asked of it for the purpose of studying questions of common interest and the execution of certain projects. It any such technical cooperation would involve substantial expenditure, consultation will take place with a view to determining the most equitable manner of meeting such expenditure.

I take leave to hope that these measures contribute to the establishment between the Health Committee of the Leagne of Arab States and the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization of the means of profitable cooperation and that it may be possible for you to reinforce them by granting similar facilities to the Regional Office for the Eastera Mediterranean Region of the World Health Organization.

I have the honour to be,

Sir,

Your obedient Servant,

A. T. Shousha M.D.

Regional Director

Having examined the request made on behalf of the League of Arab States and more particularly its Health Committee, for the establishment of a form of understanding and cooperation with the World Health Organization.

1. NOTES with approval that cooperative relations have already been initiated between the Director of the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region and the Health Committee of the League of Arab States:

2. REQUESTS the Director-General, in collaboration with the Regional Director for the Eastern Mediterraneen Region, to take such further steps as may be necessary for continuing this understanding and cooperation ".

In order to give effect to the termes of this resolution, I have pleasure to inform you that for my part I am prepared to make in regard to the Health Committee of the League of Arab States the following arrangements:

9 April, 1954.

1.—*Exchange of Information.*

The regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization will transmit to the Secretariat of the Health Committee of the League of Arab States, subject to any measure which might be necessary to safeguard the confidential nature of certain documents, all publications and documents relating to its activities on subjects of interest to the Health Committee of the Leauge of Arab States. This exchange of documents will be supplemented, if thought necessary, by periodical contacts between members of the Secretariat of the Health Committee of the League of Arab States and of the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization for the purpose of consultation as regards projects or activities of common interest. In addition, the Regional Office for the Eastern Mediterranean Region of the World Health Organization will make available to the Secretariat of the Health Committee of the League of Arab States any statistical and legislative information in its possession on subjects of interest to the Health Committee of the League of Arab States.

Either of the parties may donounce the Agreement by giving one year's notice to the other party.

Article 9

The present Agreement shall be signed by the appoined representatives of the two Organizations.

It shall enter into force upon its signature.

Done in two trilingual copies, in Arabic, English and French, the texts in all three languages being equally authentic.

APPENDIX III

LETTERS EXCHANGED

between

THE SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGURE OF ARAB TASETS

and

THE REGIONAL DIRECTOR OF THE WORLD ORGANIZATION

9 April 1954.

The Secretary-General,

League of Arab States,

CAIRO

Sir:

I have the honour to refer to the letter of 11 October 1953 by which the Assistant Secretary-General of the League of Arab States informed the Director-General of the World Health Organization that the League of Arab States, and more particularly its Health Committee, desires to establish a form of understanding and cooperation with the World Health Organization. I also refer to the letter of 22 October 1953 by which the Director-General of the World Health Organization informed the Assistant Secretary-General of the League of Arab States that this request would be submitted to the Executive Board for consideration at its Thirteenth Session in January 1954. At this Session the Executive Board adopted a resolution (EB13. R75) in the following terms:

"The Executive Board"

Article 5

STATISTICAL AND LEGAL INFORMATION

The two Organizations shall concert their efforts to secure the bes use of statistical and legal information and to ensure the most effective utilisation of their resources is the assembling, analysis, publication and diffusion of such information, with a view to reducing the burden on the governments and other organization from which such information is collected.

Article 6

ADMINISTRATIVE ARRANGEMENTS FOR COLLABORATION AND LIAISON

The Director-General of the United Nations Education, Scientific and Cultural Organization and the Secretary-General of the League of Arab States shall make all necessary administrative arrangements to ensure effective collaboration and liaison between the two Organizations.

The present Agreement shall in no way effect the provisions or agreements already concluded between the United Nations Education, Scientific and Cultural Organization and the Member States of the League of Arab States, or the provisions of agreements already concludad between the League of Arab States and any States.

Article 7

The present Agreement shall in no way effect the provisions or agreements already concluded between the United Nations Education, Scientific and Cultural Organization and the Member States of the League of Arab States, or the provisions of agreements already concluded between the League of Arab States and any States.

Article 8

REVISION AND DENUNCIATION

The terms of the present A greement my be altered with the consent of both parties.

the United Nations, Educational, Scientific and Cultural Organization with a view to establishing effective co-ordination between the two Organizations.

3. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the League of Arab States shall, after consulting with each other, take all appropriate steps to ensure that the organs of each of them are kept fully informed concerning relevant activities of the other Organization when these organs ore considering questions which have a bearing on these activities.

4. The appropriate steps referred to in Paragraph 3 may also include an invitation to the Organization concerned to be represented at meetings when matters relating to its activities are to be discussed.

5. Whenever circumstances so require, consultations shall take place between the representatives of the two organizations to determine jointly the most effective methods of dealing with particular problems of interest to both organizations. These methods may, for instance, include the establishment of joint committees.

Article 3

JOINT ACTION

The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the League of Arab States may through special agreements, together decide upon joint action with a view to attaining object of common interest.

These special agreements shall define the ways in which each of the two Organizations shall participate in such action and shall specify the financial committments that each is to assume.

Article 4

EXCHANGE OF INFORMATION AND DOCUMENTS

Subject to such arrangements as may be necessary for the safeguarding of confidential documents or information, the two Organizations shall arrange for a full and prompt exchange of documents and information concerning matters of common interest.

Considering that the League of Arab Statesis called upon to undertake certain tasks and activities of a regional nature is harmony with those pursued on a world-wide scale by the United National Education, Scientific and Cultural Organization;

Have agreed as follows:

Article 1

COOPERATION

The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and the League of Arab States agree to cooperate with each other through their appropriate bodies.

This cooperation shall extend to all matters that arise is the field of education, science and culture and are connected with those tasks and activities of the two Organizations that are in harmony.

Article 2

MUTUAL CONSULTATION

1. The United Nations Educational Scientific and Culatural Organization and the League of Arab States shall consult each other regularly on maters of common interest, with a view to co-ordinating their efforts to accomplish those of their tasks and activities which are in harmony.

2. The United Nations Education, Scientific and Cultural Organization shall infrom the League of Arab States of any proposals which, owing to their nature and the cultural region in which they are to be carried out, appear likely to be direct interest to the League of Arab States, and shall consider any observations on such proposals which may be conveyed to it by the League of Arab States with a view to establishing effective co-ordination between the two Organizations.

Similarly, the League of Arab States shall inform the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization of any proposals for the development of its activities in matters of interest to the United Nations Educational, Scientific and Cultaral Organization and shall consider any observations on such proposals which may be conveyed to it by

Article 6

ENTRY INTO FORCE, MODIFICATION AND DURATION

1. The Present Agreement will enter into force from the date on which it is signed by the authorized representatives of the League of Arab States and the International Labour Organization.

2. The Agreement may be modified with the consent of the two parties.

3. Either of the parties may denounce the Agreement by giving six months' notice to the other party.

APPENDIX II

Agreement

between

THE UNITED NATIONS EDUCATIONAL
SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION

and

THE LEAGUE OF ARAB STATES

The United Nations Educational. Scientific and Cultural Organization

and

The League of Arab States.

Considering that the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization was set up for the gradual achievement, through the cooperation of the nations of the world is the educational, scientific and cultural fields, of the aims of international peace and of the common welfare of mankind for which the United Nations Organization was established and which its Charter proclaims:

Considering that one of the purposes of the League of Arab States is, with due regard to the structure of each of those states and the conditions prevailing therein, to secure close cooperation between its Member States in the cultural field and that, under Article 4 of the Pace of the League of Arab States. a Cultural Committee of the League of Arab States has been set up to ensure such cooperation,

to reducing the burdens on the governments and other organizations from which such information is collected.

2. The League of Arab States and the International Labour Organization will consult together regularly concerning the most appropriate arrangements for the preparation of Arabic texts of Conventions and Recommendations adopted by the International Labour Conference and other I. L. O. documents of special interest to the Arab States.

Article 3

EXCHANGE OF INFORMATION AND DOCUMENTS

1. The fullest and promptest exchange of information and decuments concerning matters of common interest will be made between the League of Arab States and the Interanational Labour Organization.

2. The League of Arab States will be kept informed by the International Labour Organization of developments in the work of the International Labour Organization which are of interest to the League.

3. The International Labour Organization will be kept informed by the League of Arab States of developments in the work of the League which are of interest to the International Labour Organization.

Article 4

RECIPROCAL REPRESENTATION

For the purpose of furthering the effective accomplishment in the Arab States of the objectives of the International Labour Organization, the International Labour Organization will invite the League of Arab States to be represented at meetings of the International Labour Conference and the League of Arab States will invite the International Labour Organization to be represented at its meetings whenever matters in which the International Labour Organization is interested are under consideration.

Article 5

ADMINISTRATIVE ARRANGEMENTS

The Secretary General of the League of Arab States and the Director-General of the International Labour Office will make appropriate administrative arrangements to ensure effective collaboration and liaison between the staffs of the two organizations.

Have agreed upon the following:

Article 1

MUTUAL CONSULTATION

1. The League of Arab States and the International Labour Organization will consult regularly on matters of common interest for the purpose of furthering the effective accomplishment in the Arab States of the objectives of the International Labour Organization.

2. The International Labour Organization will inform the League of Arab States of any plans for the development of its regional activities within territories of the member States of the League and will consider any observations concerning such plans which may be communicated to it by the League of Arab States with a view to accomplishing effective coordination between the two organizations.

3. The League of Arab States will inform the International Labour Organizations of any plans for the development of its activities is regard to subjects of interest to the International Labour Organization and will consider any observations concerning such plans which may be communicated to it by the International Labour Organization with a view to accomplishing effective coordination between the two organizations.

4. When circumstances so require, consultations will be arranged between the representatives of the two organizations to agree upon the most effecrive manner in which to organize particular activities and to secure the fullest utilization of the resources of the two organizations.

Article 2

STATISTICAL AND LEGISLATIVE INFORMATION

1. The League of Arab States *and* the International Labour Organization will seek the greatest possible co-operation to eliminate all unnecessary duplication of work; they will combine their efforts to obtain the best use of statistical and legislative information and to ensure the most effective utilization ot their resources in the assembling, analysis, publication and diffusion of such information with a view

Moreover, on more than one occasion, emphasis was made that the League of Arab States has been treated by the United Nations and the International Specialized Agencies equally like other regional organizations, *e.g.* The Organization of American States, and the Council of Europe.

From these facts, and in spite of the shortcomings of the League of Arab States resulting from inter-Arab relations, the League has proved to be accepted internationally as a regional arrangement serving the Arab States.

APPENDIX I

Agreement Between the International Labour Organization and the League of Arab States

PREAMBLE

Whereas the international Labour Organization, as a universal organization, attached the greater importance to the maintenance and advancement in the social and labour fields of world standards based on the principles set forth in the Constitution of the International Labour Organization and the Declaration of Philadelphia, and, while cooperating with the United Nations in the maintenance of international peace and security remains outside political controversy between nations or groups of nations, and is at the disposal of all its membersnations to cooperate with them either severally or through regional organizations of which they are Members in implementing, in the light of the world standards evolved through the International Labour Organization the objectives for which the International Labour Organization itself exists.

Whereas the League of Arab States desires to promote-in cooperation with the International Labour Organization—the welfare of the peoples of its Member States.

The International Labour Organization and the League of Arab States.

Desirous of contributing within the general framework of the Charter of the United Nations to the effective accomplishment, in the Arab States, of the objectives of the International Labour Organization.

the Representative of the Arab League, adjourned its meetings to afford the Council of the League of Arab States an opportunity to settle the problem.

3. A Summary Report of the proceedings drawn by the Secretariat of the League of Arab States was translated from Arabic by the Secretariat of the United Nations and was circulated among the members of the Security Council.

4. The representative of Colombia stressed, without any denials or comments from other members of the Security Council, that according to "authoritative sources" the League of Arab States was treated equally as the Organization of America states.

IV.—Summary and Conclusions

The League of Arab States, established in March 22, 1945, three months before the United Nations, has been aiming at strengthening and consolidating the ties which bind all its Member States. These ties are not only political, but they also include economic and financial matters, communications, cultural, social and public health affairs.

Although Chapter VIII of the United Nations Charter allows, and even encourages, the establishment of regional arrangements, the United Nations had not officially expressed a recognition of the League of Arab States as a regional organization functioning within the limits of the Charter in the Arab World. Such recognition would, however, be inferred from the existing relations between the United Nations and the League.

The extension of a permanent invitation to the Secretary General of the League of Arab States to attend the United Nations General Assembly, the transactions, whether formal or informal, between the League of Arab States and the International Specialized Agencies, and the acceptance of communications and documents presented and drawn by the League, though considered informative instruments, are sufficient evidence that the League of Arab States enjoys a "*defacto*" recognition as a regional arrangement. This relationship between the United Nations and the League of Arab States falls within the provisions of the Charter about regional arrangements.

good enough to say that he would be glad to communicate some additional information to us. It appears to me that it is unnecessary for the Council to take any formal action on that point, Maybe that in addition to the representatives of Iraq, the representatives of Lebanon and the United Arab Republic might see fit to furnish us with additional information. I am sure that the Council would welcome such additional information "(1).

In the following meeting of the Security Council the President informed the members that the representative of Iraq had transmitted to him some information about the meeting of the League of Arab States at Benghazi. This information consisted of a summary record of the meetings drawn by the League's Secretariat and the point of view of the Iraqi Gevernment drafted by the representative of Iraq to the Council of the Arab League. Since this information was in Arabic, the President of the Security Council declared that it was being translated in order to make it available to the members of the Council (2).

In fact the Secretariat of the United Nations undertook the respon sibility to translate this information and it was actually circulated among the members of the Security Council.

From the foregoing account of what took place in the Security Council one could conclude the following:

1. The letter sent from the Permanent Observer of the Arab League to the President of the Security Council was acknowledged by the members of the Security Council and was acted upon.

2. The Security Council, in accordance with Paragraph 3—Article 52 of the United Nations Charter, and probably in compliance with the request, not only of members of the Security Council but also of

---

(1) *Ibid.* p. 116.

(2) *Ib'd.* pp. 2-3.

It is of importance to note that in the Council of the League of Arab States, held in Benghazi after a draft resolution was adopted unanimously by the Council the delegations of Lebanon and the United Arab Republic reserving the right to refer to their respective Governments concerning it the Lebanese Government rejected this draft resolution, and thus it became null and void. The League of Arab States: "*Report on the Special Session of the Council of the League of Arab States at Benghazi from May 31 to June 6, 1958*".

the United Arab Republic do not appear to be complete. In this connection may I venture to suggest that the Council should be furnished with more complete information on the meetings of the Arab League dealing with this problem : the information could either be written or verbal. We are of the opinion that such information, if furnished, would serve a useful purpose in the Council in the discussion of this question" [1].

The representative of Panama stressed that the Council should await such information about what had taken place in the Arab League, and that the provisions of the United Nations Charter laid down in the desirability that the Secretary-General of the United Nations should be kept informed about what had takes place [2]. In this respect he quoted Article 54 of the Charter of the United Nations, which stipulates that "The Security Council shall at all times be kept fully informed of activities undertaken or in contemplation under regional arrangements or by regional agencies for the maintenance of international peace and security".

In spite of the attempts of the representative of Iraq to avoid the presentation of official information on the proceedings of the meetings of the Council of the League of Arab States to the Security Council, other members, including the representative of the United Kingdom, judged it beneficial and even necessary to have such information. The representative of Colombia stressed that "the Security Council should be informed through official and authorized channels of what has transpired in the Arab League with respect to this question .... Colombia, like Panama, which is also represented in the Security Council, is a member of a Regional Organization, the Organization of American States, which has received treatment similar to that given the Arab League, as I have been able to confirm to-day from completely authoratative sources" [3].

The President of the Security Council recognizing the desire of the members of the Council for additional informations on the meetings of the Arab League on the question stressed that "the representative of Iraq (in his capacity as a member of the Security Council) has been

(1) United Nations Security Council S/PV 823 p. 67

(2) *Ibid.* pp. 101-105.

(3) *Ibid.* pp. 77-80.

3. The President of the Council, justifying his action in circulating the letter to the members of the Security Council, considered it as merely an informative instrument.

4. The information included in that letter was accepted by the Security Council

It even could be said that the Council had accepted the request in that letter when it adjourned its meetings with a view to afford the League of Arab States a chance to settle the differences between two Arab States. Last but not least, the letter was not denunciated by the Security Council, but was accepted and functioned as an important instrument in the hands of its members. Here one could wonder about the motives behind the attitude of the two Latin—American States and the Arab State, *i.e.* Iraq, in the Security Council. No doubt that being members of the Organization of American States, and so eager to foster the position of regional organizations, Colombia and Panama tried to furnish a precedent in the Security Council which would give prestige and influence to these regional organizations. On the other hand the representative of Iraq—bitter as he later appeared in the Security Council—against the United Arab Republic and the League of Arab States, tried to minimize the role of regional organizations, and more specifically the League of Arab States in world Affairs...(1). After it became obvious that the League of Arab States could not find a selltement for the differences between Lebanon and the United Arab Republic, the Security Council embarked on discussing that situation at Length. What concerns us in this paper is the attitude of the Security Council towards the League of Arab States.

The representatives of Iraq, Lebanon and the United Arab Republic presented to the Security Council contradictory versions about what had taken place at the special meeting of the Council of the League of Arab States at Benghazi. This fact led to the confusion of the Security Council to the extent that the representative of Japan stressed that "My delegation appreciates the fact that the Arab League, during the last few days, has made every effort to reach an amicable solution to the question. However, the explanation given by the representatives of Lebanon and

---

(1) The statement of Dr. Fadhil El Jamali the representative of Iraq in the Security Council on June 10, 1958 United Nations S/PV 824 pp. 81 et seqs.

aimed at giving the League of Arab States a chance to settle this difference on a regional scale.

All the members of the Security Council, and even the representatives of Lebanon and the United Arab Republic, agreed to the adjournment. The representative of Columbia experessed that he "would be pleased to have the debate adjourned" (1).

It is significant to notice that the President of the Security Council ordered the United Nations Secretariat to circulate the letter of the Permanent Observer of the League of Arab States to the members of the Council. The representative of Panama in the Security Council stressed that "I should like to clarify a historical situation... I think it is necessary to record in the minutes that the document containing the letter from the Observer of the Arab League was officially distributed this morning. My delegation—and I assume the delegation of Colombia too—received an official envelope on the letterhead of the President of the Security Council" (2).

This remark expressed by the representative of Panama was an affirmation to the statement to the same effect made by the representaive of Colombia, and denied by the representative of Iraq. This latter stated that "as far as the documents before as, I believe that the one from the Observer of the Arab League is not incuded in our official communications, and therefore I do not think that it carries any authority" (3).

In spite of the fact that the President of the Security Council explained that he had ordered circulation of the letter of the Permanent Observer of the Arab League "to the members of the Council or their information" (4). the status of this letter has not been clarified. The facts stand, however, as follows:

1. Some members of the Security Council—Columbia and Panama—were tending to consider the letter of the Permanent Observer of the League of Arab States as an offical document of the Security Council.

2. Other members of the Council—more specifically Iraq—did not agree to the trend which Colombia and Panama led.

---

(1) United Nations Security Council S/PV 818, 12-15.

(2) *Ibid.* pp. 21-25.

(3) *Ibid.* pp. 16-20.

(4) *Ibid.* p. 26

3. The League of Arab States is called upon to undertake certain tasks and activities of a regional nature in harmony with the world-wide functions of *Ilo*, UNESCO and WHO.

III.—Discussions in the Security Council

During the discussions in the Security Council of the "complaint by Lebanon in respect of the situation arising from the intervention of the United Arab Republic in the internal affairs of Lebanon the continuance of which is likely to endanger the maintenance and international peace and security"(1), the stand of the League of Arab States in relation to the United Nations, and more specifically to the Security Council, was brought into the discussion.

The Lebanese complaint to the Security Council was presented simultaneously while a similar complaint was presented to the Council of the League of Arab States. The Security Council set its meeting to discuss the Lebanese complaint on May 27, 1958, a date prior to the scheduled meeting of the Council of the League of Arab States to discuss the same question.

On May 26, 1958 the Permanent Observer of the League of Arab States to the United Nations sent a letter to the President of the Security Council the text of which is as follows:

> "I beg to inform year Excellency that, according to information received from the Secretary General of the League of Arab States, the Council of the League, in pursuance of Article 6 of its Charterm will meet in Tripoli, Libya(2), on Saturday, May 31, to discuss the complaint of Labanon against the United Arab Republic. It is earnestly hoped that Your Excellency will take the necessary measures so that the League of Arab States will be offered the possibility of solving this regional dispute in accordance with the spirit of Article 52, paragraph 3, of the United Nations Charter".

When the Security Council convened on May 27, 1958 to discuss the complaint presented by the Government of Lebanon, a motion was presented for the adjournment of the Council. The adjournment was

(1) United Nations Security Council S/4007.

(2) The Council actually met in Benghazi, Libya.

Session in Paris, June 1957 attention was directed to the fact that the agreement was produced to be parallel to other agreements concluded by UNESCO with other regional organizations, such as the Organization of American States and the Council of Europe (1).

The WHO after having some informal relations with the League of Arab States, and more particularly with its Health Committee, entered in April 1954 into a formal agreement with the League. The letters exchanged between the Secretary General of the League of Arab States and the Regional Director of WHO constitute the instruments for continuing the understanding and cooperation between the two organizations (2). The object of this agreement which was concluded between the League and the Eastern Mediterranean Region of that World Organization, was in accordance with a resolution passed by the WHO Executive Board and aimed at establishing a form of understanding and cooperation between the two organizations (3).

We do not need to embark upon the analysis of these agreements between the League of Arab States and the different specialized agencies. It suffices for the purposes of this paper to emphasize that these agreements are the outcome of the following three facts.

1. ILO, UNESCO and WHO are specialized international agencies aiming at achieving international peace and the common welfare of mankind through the cooperation of members of the international community. This cooperation covers the fields of health. social, and labour standards, education, science and culture..

2. The League of Arab States was established having as one of its purposes to strengthen the relations between its Member States and to coordinate their policies as regards cultural and social affairs. Moreover, a cultural treaty was concluded on November 20, 1956 to organize the cultural cooperation among the States of the Arab League. Furthermore, according to Article 4 of the Pact of the Arab League, a Cultural Committee, a Social Affairs Committee, and a Health Committee have been set up to ensure such cooperation.

---

(1) UNESCO Executive Board Session 48/EX SR 12, 25, pp. 116-117, for the text of the agreement see Appendix 11.

(2) See Appendix 111 for the text of these letters.

(3) Resolution EB 13. R75. World Health Orgrnization Official Records, 52. p. 31.

and because it holds the key to development which they seek so earnestly" (1).

UNESCO, as a specialized agency of the United Nations, has been in touch with the Cultural Committee of the League of Arab States. It usually invited the League to send representatives to sessions of the General Conference. It also asked the League to take part in a number of international meetings or regional conferences convened by UNESCO or organized with its cooperation.

Cooperation between the Arab League and UNESCO also took another form, namely, the exchange of documents and information. In 1954 efforts were made to establish a formal relationship betwen the League and UNESCO. The Council of the League of Arab States on April 14, 1956 authorized its Secretary General to negotiate with the Director-General of UNESCO to reach an agreement on cooperation on educational, scientific and cultural matters with the aim of maintaining international peace and the welfare of mankind.

On the other hand, the Executive Board of UNESCO in its Forty-fourth Session authorized the Director-General to negotiate with the Secretary-General of the League of Arab States an agreement establishing offical relations between the two organizations and defining the methods of their cooperation in the fields of education, science and culture.

In that meeting Mr. Ferrara Marino made the remark that: "the idea that UNESCO, an international organization, should nogetiate on equal footing with an organization which was not universal but representing only one region of the world, and, indeed, only one particular race, was a little surprising, and hoped that in the final agreement between UNESCO and the League of Arab States, account will be taken of the fact that differences in the status of the two organizations exist" (2). In spite of this remark, the Board consented to authorize the Director-General of UNESCO to nogetiate the agreement with the League of Arab States (3).

In the agreement concluded between the Arab League and UNESCO, which was approved by the Executive Board of UNESCO in its Forty-eighth

(1) United Nations Press Release 1LO/1149. May 29, 1958.

(2) UNESCO Executive Board Session. 44/EX SR 34. p. 374.

(3) *Ibid.* p. 375.

into formal agreements. The latest agreement of this kind is that which was signed on may 28, 1958 between the League and the ILO (1).

After a long period of informal cooperation between the League of Arab States and the ILO as agreement was concluded between them. This agreement defines the methods of cooperatien and coordination of activities which will be used by both the ILO as a universal organization promoting the social and labour standards of the world, and the League of Arab States as an organization composed of a multiple number of states. It is noticeable that the preamble of the agreement declared that the International Labour Organization "while cooperating with the United Nations in the maintenance of international peace and security remains outside political controversy between nations or groups of nations, and is at the disposal of all its member nations to cooperate with them either severally or through regional organizations of which they are members in implementing, in the light of the world standards evolved through the International Labour Organization, the objectives for which the International Labour Organization itself exists" (2).

In spite of the fact that the agreement itself did not declare the status of the League of Arab States as regards the ILO, one could infer that this agreement was concluded with the presupposition that the ILO was carrying out formal relationship with a regional organization. This agreement, according to the Director-General of the ILO, was similar to those which already bad been concluded by the ILO with the Organization of American States, European Coal and Steel Community, and the Council of Europe. Moreover, he added: "Today the Arab States, like the Americas and Europe, wish to establish a framework within which the ILO can further extend its cooperation with them in the common effort of securing social justice. This is an opportunity which we greatly welcome, as we have welcomed all other opportunities to foster the effective implementation of the objectives of the ILO. Like many nations all over the world, the member states of the Arab League face serious problems, but among these problems social progress is of outstanding importance, both because it reflects the deep aspirations of these nations

(1) For the text of the agreement see Appendix 1.

(2) International Labour Office G.B. 138/1.0./D.4/4 138th Session.

regional meetings devoted for that part of the world. Since on the major activities of the FAO has been to combat locusts, particularly in Saudi Arabia, the FAO committee in charge usually extended invitations for observers from the League of Arab States to participate in their functioning. In general some informal arrangements for cooperation between the League of Arab States and the FAO have been followed. Discussions are, however taking course to conclude an agreement etsablishing formal relationship between the League of Arab States and the FAO (1).

The cooperation between the League of Arab States and the United Nations Technical Assistance Administration is obvious. Since the Council of the League of Arab States passed the resolution recommending the actual and effective participation of the United Nations in the Social Welfare Seminars for the Arab States in the Middle East, the Technical Assistance has worked out the form and the method of this cooperation (2).

Although the definite arrangements with regards to the cooperation extended by the United Nations Technical Assistance in holding these Seminars have been concluded with whichever Arab State on whose territory the Seminar was held, the Secretariat of the League of Arab States has been in charge of all preparatory arrangements and has participated increasingly from one seminar to the other, in the conduct of the Seminars themselves.

In such Seminars not only has the United Nations provided experts on the subject of the meeting. but it also participated with administrative and secretarial activites. It is of importance to notice that the United Nations Technical Assistance had participated, with a variable degree of assistance, is fastpast five Social Welfware Seminars for the Arab States. Arrangements are in process for the extension of the United Nations help in the forth-coming sixth seminar. The concept of cooperation between the League of Arab States and the United Nations in this field is self-proved.

On the other hand. such informal arrangements between the League of Arab States and some United Nations Specialized Agencies developed

(1) Informal discussions with FAO officials.

(2) Arab League Resolution 865/D22/G6—December 11, 1954.

General of the League of Arab States did not imply is any way that the League was or was not a regional organization within the limits of Chapter VIII of the Charter. The invitation was merely an act of courtesy and could not be construed as establishing a precedent which would bind the General Assembly is the future. The General Assembly on November 1. 1950 adopted the recommendation of its Sixth Committee and requested "the Secretary General to invite the Secretary General of the League of Arab States to attend sessions of the General Assembly as an observer" (1).

Although it was mentioned that the invitation of the Secretary General of the League of Arab States does not imply whether the League is a recognized regional arrangement, it seems that it has established a direct rapport between the United Nations and the League of Arab States. The resolution of the General Assembly while denying a "*de jure*" recognition of the League of Arab States as a regional arrangement, has initiated the first significant step towards a "*de facto*" recognition.

II.—Transactions Between the League of Arab States and the United Nations Specialized Agencies

Transactions between the League of Arab States and the various Specialized Agencies of the United Nations differ in form and strength from one agency to the other. Whereas agreements have been concluded between the League on the one hand, and for instance UNESCO and ILO on the other, working arrangements have existed between the League and other specialized agencies.

FAO which has established a regional office to cover the Middle East including the Member States of the League, Ethiopia and Western Asian countries up to Afghanistan, has its offices in Cairo. It should be pointed out here that Israel is not included in the membership of this regional office. It seems that the arrangement made to eliminate Israel from Membership in the Middle East regional office of the FAO is due to the fact that the Arab States haven't accepted Israel as a member of the International Community because of its violation of the very some United Nations resolution creating it. Moreover, the practice of FAO has been to invite the League of Arab States to send an observer to the

(1) United Nations Resolution 477(V).

had anticipated the establishment of the United Nations and allowed its Council to determine the means of collaborations with the international organization which might be created after the Pact was concluded, in order to to guarantee peace and security and organize social and economic relations (1).

3. The joint activities of the League are numerous and are not limited to the intervention in Palestine. The intervention in Palestine was however, a political action and had no bearing on the legal aspects of extending an invitation to the League of Arab States to attend the United Nations General Assembly. It was a result of "the refusal of a small majority of Member States to have the partition issue adjudicated, as the Arab States had proposed, by the International Court of Justice"(2).

The Sixth Committee of the United Nations terminated its discussions on this issue on October 5, 1950. It adopted the draft resolution presented by Syria to the effect of extending an invitation to the League of Arab States to attend the General Assembly. The resolution was passed with the majority of forty two votes to one with seven abstentions (3).

The Sixth Committee reporting on its decision to the General Assembly and recommending the extension of an invitation to the League, stated that it was understood by Syria, proponent of the draft resolution, and by other delegations (4) that the invitation addressed to the Secretary

---

(1) The Pact of the Arab League, Art. 111 Para 3.

(2) Dajani, Representative of Saudi Arabia A/C6/SR 215. p. 15.

It must be noted that the intervention of the member states of the League of Arab States in Palestine was not aimed at preventing the creation of the State of Israel at the assigned time stipulated in the United Nations resolution of November 29, 1947. This resolution recommended the establishment of Arab and Israel States two months after the termination of the British Mandate on Palestine on May 15, 1948. Furthermore, the intervention of the member states of the League was aimed at maintaining peace and tranquility in Palestine itself and at preventing disorder from spreading into neighbouring Arab countries. See: League of Arab States: *Arab States Armed Intervention in Palestine*, Arab League Secretariat memorandum to the United Nations Organization (Cairo 1948).

(3) The opposing vote was Israel's. Abstaining were: Poland, Ukrainian Soviet Socialist Republic. Union of Soviet Socialist Republics, Bolivia, Byelorussian Soviet Socialist Republic, Czeckoslovakia and Guatemala, Czeckoslovakia and the U.S.S.R. explained that they consider the Charter of the U.N. contained no provision envisaging such an invitation. Poland explained that such an invitation is not authorized by the Charter and would establish double representation in the Assembly. U.N. General Assembly, Sixth Committee p. 31.

(4) They included Canada, Egypt, the Phillipines, the U.K. and U.S.A.

In the debates of the Sixth Committee during the Fifth Session of the United Nations General Assembly the Arab peresentatives stressed that the League is a regional organization aiming at defending the interests of its members. They emphasized that the League is formed of countries bound with historical, geographical, political, economic and cultural ties. As small nations fleding themselves is a precarious situation, the Arab countries had been obliged to establish this organization.

The representatives of Egypt, Iraq, Lebanon and Syria declared that the League of Arab States was a growing organization and it is not a racial organization but a fusion of various factors, cultural, linguistic, historical social economic, political and geographical, In addition they presented the following arguments to prove that the League of Arab States is a regional organization within the framework of the definition provided by the Charter of the United Nations [1].

1. The Charter of the United Nations did not define the various regions of the world when speaking about the regional arrangements is Chapter VIII. There is also no set of rules in international law specifying the various regions of the world.

There is no valid reason is the Charter or in international law to constrain the expansion or reduction of the region covered by the League. Moreover, there is no agreement on the constitution of the Middle East. and even if such an agrreemend were found it would not necessarily mean that a regional arrangement had to be accessible to all states constituting that region. History has proved that regional arrangements usually sprang out of the desire for self preservation and there was hardly a regional organization which could claim to include all the states located within its ares. Thus, the League of Arab States, though composed of some of the states in a region, is an acceptable regional organization.

2. Chapter VIII of the United Nations Charter does not require that the obligations of the Charter should be formally accepted by regional organizations. It only stresses that the activities of such organizations should be consistent with the purposes and principles of the United Nations. This was the case with the League of Aarp States whose pact

(1) *Ibid.* A/C6/SR.215. pp. 14-16 and 20-1.

3. The debates of the Security Council during its recent sessions on the complaint of Lebanon against the United Arab Republic.

I.—Permanent Invitation to the Secretary General of the League of Arab States to Attend the United Nations General Assembly

Although the question of extending an invitation to the League of Arab States to attend the General Assembly of the United Nations was discussed during the Third Session of the General Assembly when such an invitation was conveyed to the Organization of American States, the General Assembly did not pass a resolution to that effect until its Fifth Session.

On July 12, 1950 Syria requested the Secretary General of the United Nations to place on the agenda of the Fifth Session of the United Nations General Assembly the following item:

"Permanent invitation to the Arab League to attend sessions of the General Assembly" (1).

The request of Syria was referred by the General Assembly to its Sixth Committee. The discussions concerning the extension of the invitation are revealing enough to justify their presentation in this paper.

Israel opposed the Syrian request as soon as it was initiated. It presented a memorandum to the United Nations raising arguments against it (2).

The negative stand of Israel in the United Nations towards this issue is due to obvious reasons. Extending a permanent invitation to the League of Arab States to attend the United Nations General Assembly means an action to bolster the prestige of the League by the United Nations. It also means a recognition of the League of Arab States as a regional arrangement by the whole world represented in the United Nations. Since Israel considers any progress, strength or international recognition achieved by the Arabs a threat to her existence. it is not, therefore, surprising that Israel opposed the extension of this invitation to the League of Arab States.

(1) United Nations General Assembly A/1290.

(2) United Nations General Assembly Fifth Session, Official records, Sixth Committee, A/C6/SR.215. pp. 17-21.

League is to cooperate with the international bodies to be created in the futur, in order to guarantee security and peace and regulate economic and social relations" [1].

The Charter of the United Nations devoted the whole of Chapter VIII to a description of regional organizations, their functions and relationship to this world organization. Article 52 of the Charter allows the existence of regional arrangements. Moreover, it bestows upon these organizations the duty of maintaining international peace and security in their respective regions. Furthermore, the Charter, in this particular article, calls upon the Member States of the United Nations to settle their local disputes and differences peacefully through such organizations whenever they exist. The application of this method for achieving pacific settlement of local disputes is recommended before resorting to the Security Council. The Security Council itself, in order to foster regional organizations is directed to encourage their role is settling local disputes and differences. Such encouragement can occur either by referring issues from the Council to the regional organizations concerned, or by persuading the countries to attempt regional settlement before coming to the Council. Both these alternatives, of course, to be within the framework of the spirit of the Charter and the principles of the United Nations.

According to Article 53 of the Charter the Security Council could utilize the regional arrangements to enforce action under its authority. Moreover, Article 54 of the Charter stipulates that regional arrangements should fully infrom the Security Council about the activities they take or contemplate for the maintenance of international peace and security.

In order to avaluate the relationship between the League of Arab States and the United Nations, the study of the following three items is pertinent:

1. The extension by the United Nations General Assembly of a permanent invitation to the Secretary General of the League of Arab States to attend the Assembly.

2. The transactions between the League of Arab States on the one hand and the United Nations Speclialized Agencies on the other.

(1) *Ibid*. Art. 3.

THE STATUS OF THE LEAGUE OF ARAB STATES IN THE INTERNATIONAL COMMUNITY

BY

MOHAMED FATHALLA EL-KHATIB Ph. D.

The Status of the League of Arab States in the International Community and its relation to the United Nations came into focus recently. The object of this paper is to evaluate and determine the nature of this relationship.

The League of Arab States was established on March 22, 1945—three months before the signing of the United Nations Charter. On that day, seven Arab States: Egypt, Iraq, Lebanon, Saudi Arabia, Syria, Trans-Jordan (now Jordan) and Yemen (1) signed a historic document: "The Pact of the League of Arab States". Thus, a voluntary association of these sovereign states was established.

The establishment of the League was designed to strengthen the relations between the Member States, to coordinate their policies, to realize cooperation between them, and to cooperate in preserving their independence and sovereignty (2). Thus the League of Arab States; a regional organization of sovereign states was designed to strengthen the close ties linking those States.

The founders of the League of Arab States anticipated the establishment of a world-wide international organization, and therefore entrusted to the Council of the League to "decide upon the means by which the

---

(1) These seven States were the founding members of the League of Arab States. In March, 1953, shortly after the declaration of its independence, Libya joined the League. The Sudan has, also, become a member of this Organization in 1956. When Egypt and Syria merged into one unified State in February 1958 the United Arab Republic replaced both of Syria and Egypt.

(2) The Pact of the League of Arab States, March 22, 1945. Art. 2 (Document collections No. 1 The Arab Information Center, New York, 1955).

even one single large country—hence the strong connection between low commodity and low market diversification.

The above results tempted us to try and correlate diversification with size. The share of each country in world exports in 1929 was taken to measure size, and this was correlated first with commodity diversity indices, and secondly with market diversity indices, both of 1929. The correlation coefficient with commodity diversification is 0.58 and with market diversification 0.70.

during the period 1925/1929, when there was a general tendency for the index to rise much more often than not, And even in this period the case is not as overwhelming as with market diversity indices. This may perhaps be attributed to the relative ease with which a nation can build up new contacts and develop new markets, as compared with the relative difficulty that accompanies the attempt, by a country, to export new commodities. This may especially be so during periods of prosperity when trade is expanding and new markets are easily cultivated.

The relation between commodity and market diversification.

Tables 1 and 2 suggest that there is a strong positive relationship between commodity and market diversity indices. When the average commodity index was correlated with the average market index for the whole series of countries, the correlation coefficient was 0.59. This means that there is a strong tendency for countries having a varied commodity composition of their export trade to show also a high degree of diversification with respect to export markets, and vice versa. This conclusion which we reach conflicts with what one might have considered, at first sight, a plausible view. A country specialising in one or two commodities would, one might have thought, be able to supply the whole world with its products, thus low diversity with respect to commodities would in this case be compensated by high diversity with respect to markets. Similarly, a country exporting mainly to one other country would have a comparative advantage, not in one or two commodities only, but in a large number of commodities. Thus her dependence for her exports on one country (low market diversification) would be compensated by a diversified commodity structure (high commodity diversification).

In actual fact, however, this is not true. This is because the foregoing reasoning does not take into account the enormous differences in industrialisation and in size between different trading nations. During the process of industrialisation, a country builds up a wide range of new trade connections, while a simultaneous movement towards a more varied commodity structure sets in motion by the very process of industrialisation. This explains the connection between high commodity and high market diversity for exports of industrial countries.

For a small country specialising in one or two commodities, the whole of her produce might not be sufficient to satisfy the demand of

From the above we can conclude that:

1. There is a general tendency, in normal periods, for the index to rise. This is supported by the fact that during the periods 1925/1929 and 1932/37 most countries were showing an increase in the index, rather than the opposite. It is true that in the later period the number of countries showing a rise was less, while the number of countries showing a decline was more than that for the earlier period, but this may reasonably be attributed to the trade restrictions and trade agreements (*e.g.* the Ottawa Agreements) that were a characteristic of the 1930's.

2. There is a general relationship between the movements of the index and the business cycle. This is supported by the fact that during the period 1929/1932 most countries were showing a decline in the index.

The two results above can be explained in the following manner: since the movements of the business cycle and changes in demand are not likely to coincide exactly in all countries, a country may well be induced to spread its trade among many countries. In addition, the desire to avoid political dependence on one country pushes policy in the same direction. This is especially so with countries that depend on one or two markets for their exports. The case of Ireland is illustrative in this respect. In 1925 her index was 0.6. It started to rise until in 1930 it reached its peak of 2.5. The effect of the depression was severe, causing it to drop to 0.7 by 1932. From that date it resumed its upward trend, reaching 2.0 in 1937.

The explanation of the second relationship (that with the business cycle) follows from the explanation of the first. The tendency of the index to rise, in normal periods, is a reflection of the attempts of countries to develop new markets, and to send more of their exports to old but hitherto small markets. The depression foils this tendency and forces the reduced exports of these countries back to their traditional customers.

A comparison between the behaviour of market diversity indices and that of commodity diversity indices over the period 1925-1937 brings out clearly one difference. The above detected relationships are not as firmly established in the case of commodity diversification. As we saw in the previous section one can speak of a general relationship only

13. The Union of Soviet Socialist Republics
14. Continental Europe: Industrial Countries
15. Continental Europe: Other Countries
16. Non-Continental Europe: United Kingdom (mainly)
17. Oceania.

Indices of market diversity were measured for the same countries tried above in commodity diversification, except for one: Venezuela. The important transit trade of that country, handled by Aruba, and the ultimate destination of which is not given, meant that the index could not be calculated for Veuezuela. Ireland was therefore included in place of Venezuela.

Exports of each of the 31 countries over the period 1925 to 1938 were re-classified according to the classification of markets above. Applying the index of diversification, we were able to calculate fourteen indices for each country, from which an average index was arrived at. The United Kingdom stands at the top of the Table (see Table 2), with an index of 49.5, and well ahead of U.S.A., which comes next with an index of 38.5. Ireland shows the highest degree of dependence on one foreign market for her exports, having an index of only 1.4.

Changes in market diversity indices.

From Table 2, one can notice some certain trends in the diversity indices. Up to 1929 there is an upward trend. The tendency of the indices to rise is checked by that date. and a downward movement sets in. By 1932/33 this is interrupted, and the upward movement starts again. Between 1925 and 1929, twenty three countries increased their indices. The rise ranged between 121% in the case of Ireland to 5% in the case of France. Only four countries decreased their indices. while in another four countries the change was not significant. Between 1929 and 1932, seventeen countries suffered a decline; this ranged from 114% for Ireland to 7.5% in the case of Ceylon. In six countries there was a rise in the index, while in eight the change was not significant. Between 1932 and 1937 nineteen countries showed a rise, eight showed a decline, while in four cases the change was not significant.

emerges from the analysis of the third period, 1932 to 1937. Whereas one would expect the trend that had been prevalent during the first period to resume its interrupted upward behaviour, the opposite, if anything, was happening. Only eight countries showed a rise in the index, while twelve countries showed a decline, the rest having no significant change.

Market Diversification

The diversification of a nation's exports with respect to markets is a phenomenon that can ideally be measured by our index of diversity explained previously. But the important question of what a market (country) is is not yet settled. The problem arises as to how one will treat for example the colonial territories of countries like Britain, France, the Netherlands, Italy and other Colonial Powers. The procedure followed was to adopt the classification of the League of Nations „Network of World Trade" [1]. This classifies countries not by their political boundaries, but into economic units. This was found adequate and suitable for our purposes. Accordingly, the world has been divided into seventeen groups, which are [2]:

1. North Africa
2. South Africa
3. Other Africa
4. Northern North America
5. United States of America
6. Latin America: Mineral Producing Countries
7. Latin America: Tropical Agricultural Countries
8. Latin America: Non-Tropical Agricultural Countries
9. Asia: India, Burma and Ceylon
10. South East Asia
11. Asia: Japan, Korea and Formosa
12. Asia: China and other Continental Asiatic Countries

---

(1) League of Nations: "Network of World Trade", 1942, pp. 11—13.

(2) *Op. cit.*, for more details about the groups.

Changes in commodity diversity indices.

In Table 1 we have a set of diversity indices for each country over a continuous period of fourteen years. Three smaller periods are distinguished: 1925-1929, 1929-1932 and 1932-1937. The first was a more or less normal period, while the last was a period of "returning to normal". The second period was a depression period.

Between 1925 and 1929 fifteen countries showed a rise in the index, eight showed a decline, and in eight countries there was no significant [1] change. A remarkable feature about this period is that the positive changes were moderate, the highest being 27 % for Egypt, while the negative changes—meaning a decline in the index—were sharp and substantial. The index for Venezuela dropped by 180 %, that for Bolivia by 77 %. that for Persia by 65 % and that for Costa Rica by 61.5 %.

If one was able to conclude from the above that there had been a general tendency, during 1925 to 1929, for the index to rise in most countries, then one would say that the above four cases were exceptions to the general rule, and indeed they seem to be. Venezuela is an outstanding case. She was the only country to show a drop in the index during the three periods. From 2.9 in 1925, the index went down to 0.4 in 1937. This was the result of a sharp rise in the share of "crude petroleum and related materials", which went up from 42 % in 1925, to 91 % in 1937. With Persia which exports the same product the same story is true. Persia started the period with the exports of petroleum amounting to 51 % of her total exports. By 1929 this rose to 69 %, and correspondingly the index of diversity fell by 65 %. By that date however this trend was halted and except for minor fluctuations the share of petroleum was held at about that level. The same can be said of Costa Rica, depending more and more on exports of coffee and cocoa, and of Bolivia depending more and more on exports of metalliferous ores.

When we move to the second period, 1929 to 1932, we find that of the thirty one countries, twelve showed a decline in the index, ten showed an increase, and in nine cases the change was not significant. From this we cannot conclude that any relationship exists between the depression and the movements of the indices. The same negative result

(1) The method was to calculate the difference between the two dates as a percentage of the average index. A change of less than 5% was considered not significant.

TABLE 1

COMMODITY DIVERSITY INDICES—1925/1937

	Argentina	Australia	Austria	Belgium	Bolivia	Brazil	Canada	Ceylon	Chile	Costa Rica	Cuba	Czechoslovakia	Denmark	Egypt	France	Germany	India	Italy	Japan	Malaya	Netherlands	Netherland Indies	Norway	New-Zealand	Persia	Spain	Sweden	Switzerland	U.K.	U.S.A.	Venezuela
1925	7.1	8.2	19.9	19.4	0.4	1.9	17.5	4.2	4.4	2.0	1.0	18.4	6.6	0.7	26.9	28.5	10.8	15.4	10.9	6.4	30.3	9.7	18.8	5.2	6.6	16.1	15.6	12.8	22.0	20.9	2.9
1926	7.7	6.9	19.7	20.5	0.3	1.9	17.4	4.0	4.7	1.7	1.1	18.6	7.0	0.8	26.7	23.0	12.9	15.1	11.6	6.7	29.9	10.5	13.7	5.2	4.8	16.5	16.9	13.8	23.2	21.2	2.0
1927	6.3	7.3	23.3	19.6	0.3	2.0	16.9	3.9	4.1	1.7	1.0	19.5	7.8	0.9	67.6	23.0	12.4	16.0	11.4	7.5	31.9	10.7	14.2	4.9	5.5	15.8	16.9	13.9	23.1	21.4	1.9
1928	5.9	7.4	22.4	20.1	0.2	1.6	15.8	4.0	4.4	1.3	1.2	19.0	7.6	0.9	28.3	23.7	12.2	16.3	12.2	9.6	31.1	11.6	14.1	4.9	3.8	14.7	18.2	14.7	23.3	20.9	1.2
1929	5.4	9.2	22.3	20.0	0.2	1.8	18.7	3.6	4.3	1.2	1.2	18.7	7.1	1.0	29.2	23.4	12.3	16.5	12.0	8.1	29.6	12.2	13.9	4.5	3.8	15.8	17.2	14.6	23.6	21.6	1.1
1930	7.0	8.3	22.9	20.1	0.2	3.5	16.6	3.2	4.4	1.3	2.0	18.6	6.8	1.2	28.4	22.9	12 5	18.1	14.7	9.1	29.9	12.0	14.1	4.2	3.8	15.0	18.0	14.4	24.7	22.3	0.6
1931	5.9	7.7	22.5	19.9	0.2	2.7	15.3	3.1	4.1	1.1	2.0	18.1	6.6	1 2	27.7	22.4	12.7	18.5	14.0	10.3	28.8	12.5	13.6	3.8	4.8	12.9	17.6	15.2	25.2	24.5	0.6
1932	5.6	7.0	22.8	18.5	0.2	1.7	14.5	3.3	5.8	1.3	1.7	20.8	d	1.6	27.6	22.0	13.3	18.0	13.2	11.7	27.1	12.7	14.0	3.7	3.7	12.0	17.4	14.3	24.9	21.3	0.5
1933	6.3	6.7	23.1	17.5	0.1	2.2	18.0	3.1	6.3	0.8	1.9	19.6	6.3	1.4	27.6	22.1	12.6	17.9	14.4	9.7	28.0	13.3	14.5	4.0	3.7	12.1	16.7	13.6	24.8	20.4	0.4
1934	5.6	8.1	23.3	16.9	a	3.1	17.6	2.9	5.3	1.0	1.9	19.7	7.5	1.0	27.1	20.4	12.3	18.1	14.7	6.9	26.7	12.4	14.6	4.9	3.6	13.0	17.3	13.9	24.4	20.9	0.4
1935	5.8	7.4	23.5	16.9	a	4.2	18.3	3.1	4.6	0.9	1.6	19.8	8.1	1.1	26.9	19.1	11.9	16.7	15.0	7.7	27.8	13.6	14.0	4.2	4.4	13.6	17.2	14.3	24.6	20.0	0.3
1936	6.1	7.5	24.2	17.5	a	4.5	16 7	3.0	5.0	1.2	a	20.4	8.6	1.1	26.9	18.3	12.0	16.4	15.3	6.9	27.1	14.4	14.3	4.6	4.0	b	17.9	13.7	25.1	20.3	0 4
1937	5.0	10.3[c]	22.9	16.5	a	4.5	23.2[c]	3.4	3.7	1.3	1.7	20.4	9.4	1.1	27.1	18.0	12.2	16.6	15.8	5.7	27.2	11.3	14.9	4.7	3.8	b	16.9	13.4	23.1	24.0[c]	0.4
Average	6.1	7.6	22.4	18.7	0.2	2.7	16.9	3.4	4.7	1.3	1.5	19.4	7.4	1.1	27.5	21.7	12.3	16.9	13.5	8.2	28.8	12.1	14.1	4.5	4.3	14.3	17.2	14.0	24.0	21.3	1.0

(a) The data is not sufficiently detailed to warrant the computation of the index.

(b) No data is available.

(c) Abnormally high because of the adoption of a new Minimum list classification. For that reason they were excluded from calculations

TABLE 2

MARKET DIVERSITY INDICES— 1925—1938

	Argentina	Australia	Austria	Bgelium	Bolivia	Brazil	Canada	Ceylon	Chile (a)	Costa Rica	Cuba	Czechoslovakia	Denmark	Egypt	France	Germany	India	Ireland	Italy	Japan	Malaya	Netherland Indies	Netherland	New-Zealand	Norway	Persia	Spain	Sweden	Switzerland	U K	U S A
1925	11.4	14.5	12.2	21.2	5.1	11.2	16.2	18.0	13.5	8.0	5.8	12.0	7.6	11.4	23.5	27.3	29.3	0.6	25.0	17.0	16.5	24.7	17.0	5.0	23.4	18.0	18.0	23.1	25.0	50.6	34.6
1926	12.0	17.2	14.8	20.8	5.3	10.8	16.6	17.2	11.9	8.2	5.7	13.3	7.6	12.1	26.2	28.0	33.4	0.7	27.2	18.0	17.5	25.4	17.7	5.5	24.9	19.7	17.8	24.8	28.6	52.4	37.2
1927	11.7	18.8	13.9	20.7	4.9	11.3	15.7	20.3	15.9	7.0	5.4	13.2	7.6	14.6	23.8	26.7	30.3	1.1	26.1	19.7	19.2	26.4	17 3	6.8	26.1	21.8	15.8	23.0	25.4	49.6	37.4
1928	11.9	17.9	13.8	22.1	4.0	11.6	17.9	23.4	14.9	7.3	5.8	14.4	8.3	15.6	25.8	25.9	29.9	1.0	28.2	19.5	21.4	28.0	17.6	8.7	26.0	21.0	13.9	24.9	26.6	50.9	38.3
1929	13.0	19.6	18.8	22.9	4.5	13.1	17.4	22.3	12.2	7.1	5.3	15.6	8.4	16.6	24.7	26.3	30.9	2.3	30.3	19.5	21.4	28.0	18.3	8.1	25.2	20.0	15.5	24.4	25.7	50.9	39.7
1930	13.6	13.5	13.6	20.0	4.9	13.7	15.2	21.4	15.5	6.7	7.5	15.8	7.8	16.4	24.3	23.6	33.5	2.5	26.8	23.9	26.4	27.0	17.3	6.1	24.8	20.4	15.4	23.2	25.2	50.8	39.4
1931	11.8	14.9	14.3	17.5	4.0	12.6	14.3	22.7	14.4	6.0	5.4	16.7	6.6	16.7	22.4	22.9	30.5	0.9	26.8	23.5	26.5	27.1	15.6	3.3	23.2	19 9	13.3	24.2	22.6	49.7	40.0
1932	9.6	14.2	13.3	18.3	4.1	12.6	15.8	20.8	15.8	8.2	6.8	15.8	6.1	15.0	22.3	23.4	31.6	0.7	27.6	25.3	30.8	28.1	16.3	3.1	25.0	20.7	14.2	26.1	21.7	50.3	35.0
1933	14.6	12.6	13.5	20.0	4.1	12.4	15.2	19.5	14.9	9.7	6.6	16.5	6.6	12.7	22.5	23.8	28.7	1.3	27.3	28.2	25.9	28.0	16.7	4.2	24.9	21.7	13.1	24.8	21.3	48.0	34.8
1934	14.0	11.4	13.7	21.7	b	13.7	14.9	18.3	14.4	9.6	5.1	16.3	7.9	16.4	22.3	23.6	28.5	1.7	26.3	31.5	24.3	24.9	15.8	5.3	23.4	23.5	14.4	23.7	19.0	47.8	39.4
1935	16.7	18.0	12.7	22.5	b	13.5	13.1	19.2	12.9	11.4	4.1	16.9	7.8	15.6	24.0	26.6	27.8	1.9	28.6	30.2	25.4	28.0	18.4	4.7	21.9	26.3	17.1	24.0	19.4	48.0	40.0
1936	17.2	18.9	13.1	23.1	5.3	15.4	13.3	19.6	13.3	11.0	3.8	20.4	9.0	15.7	25.9	31.3	26.0	1.8	20.7	29.5	22.8	26.4	20.8	6.5	19.4	26 5	14.9	22.4	21.6	49.0	40.9
1637	16.5	12.9	15.5	24.5	6.8	16.5	13.5	20.7	12.3	10.1	3.6	21.4	9.9	16.5	25.7	31.3	25.4	2.0	27.3	30.9	22.3	25.1	21.0	7.6	18.3	30.2	16.9	22.5	23.8	48.3	41.2
1938	15.8	12.8	c	23.6	6.7	15.9	14.8	17.6	11.7	10.5	4.9	23.4	8.9	15.1	26.0	29.5	23.4	1.3	26.8	23.6	29.6	24.9	21.2	4.7	17.4	b.	b.	22.2	26.8	46.9	41.5
Average	13.6	14.8	13.7	21.4	5.0	13.2	15.3	20.1	13.8	8.6	5.4	16.6	7.9	15.0	24.2	26.4	29.2	1.4	26.8	24.3	28.6	26.6	17.9	5.7	23.1	22.4	22.4	23.8	23.8	49.5	38.5

(a) Indies for 1929—1930, 1933 and 1935—1938 are not strictly comparable with those for other years. During these years enports to " other countries " were unduly high.

(b) Figures of exports are not available

(c) Not comparable with privious years because of the exclusion of trade between Austria anel Germany after the German invasion.

One important defect in that method is that it assumes that the actual number of commodities in a country (*i.e.* had we known every detail of exports) the same as that number arrived at by taking only the limited amount of knowledge available. Most probably the former will be larger. To fill this gap, we assume that the ratio of "other articles" stands for a number of commodities proportionate to its size, which may seem rather arbitrary. We can then say that a first approximation to the actual number of commodities is $n \frac{1}{1-R}$ where n is the number of commodities specified and R the percentage value of "other articles".

Applying the same technique to equation (7), it becomes

$$I^b_c = I^a_c \frac{R}{1-R} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (9)$$

Substituting in (6)

$$I_c = I^a_c \frac{1}{1-R} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (10)$$

Using formula (5) and formula (10) for the index of diversity, and applying them to the reclassified commodity exports of the thirty-one countries over the period 1925-1937, we get a set of diversity indices for each country over these years. From these we calculate the average diversity index. This ranged from as low as 0.2 for Bolivia to 28.8 for the Netherlands. At the top of Table 1, following the Netherlands, came countries like France (27.5), United Kingdom (24.0), Austria (22.4), Germany (21.7), United States of America (21.3), Czechoslovakia (19.4) and Belgium (18.7). At the bottom were countries like Chile (4.7), New Zealand (4.5), Persia (4.3), Ceylon (3.4), Brazil (2.7), Cuba (1.5), Costa Rica (1.3), Egypt (1.1), Venezuela (1.0) and, of course, Bolivia (0.2).

In Table 1 no single country is at all near the upper limit of diversification, although in many instances the lower limit is approached. The highest index is very short of being even half way to it. This is because the simultaneous fulfilment of the two conditions of the diversification index is a very exacting job indeed. To attain high diversity, a large number of commodities is necessary but not sufficient—each of these commodities must also be as equally important. On the other hand, exporting one single commodity implies also that this single commodity absorbs the whole value of exports.

a highly concentrated export trade would be shown, following this method, to be exporting only one or two commodities, which is far from the truth, and highly under-estimates their diversity indices.

For these reasons the following method was used to deal with the problem of "other articles", or more generally with the problem of incomplete grouped data.

Suppose that the whole value of exports of a country is divided into two parts in the ratio (A): (B), where (A) represents the ratio of principal exports of that country for which we have sufficiently detailed statistics, while (B) is the ratio of "other articles".

We assume, for the sake of simplicity, that (*i*) the actual index is equal to the sum of the indices of the constituent parts (A) and (B), and (*ii*) the structure and distribution of the item "other articles" is similar to that of the other part (A) for which we can calculate an index.

From the first assumption we have

$$I_c = I_c^a + I_c^b \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (6)$$

where I_c is the index of diversity for country c, I_c^a the part of the index corresponding to the detailed account A, (*i.e.* excluding "other articles"), and I_c^b the part of the index corresponding to "other articles".

To arrive at I_c^b we relate the ratio of the item "other articles" to the part of the index already calculated (the second assumption). This part of the index already calculated is actually the only measure in our hands which describes the state of diversity of the country in question, however incomplete this description might be.

Therefore

$$I_c^b = R\ (I_c^a) \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (7)$$

where R is the percentage value in total exports of the item "other articles".

Substituting (7) in (6) we have

$$I_c = I_c^a\ (1 + R) \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (8)$$

Applying (1), (2), and (3) the refined index becomes:

$$\frac{\sum_{i=0}^{i=n-1} iP_i}{50\,(N-1)} \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \qquad (5)$$

By definition, the index varies between zero and 100. Given a certain distribution of the total value of exports for any single country, the larger the number of commodities exported, the higher the diversity index and vice versa. And given a certain number of commodities exported for any single country the more equally the total value of exports is distributed, the higher the diversity index, and vice versa. Finally, the more equally distributed the total value of exports, and the larger the number of commodities exported, the higher the diversity index will be. This shows clearly the two conditions of diversification.

A frequency distribution of the diversity indices for all countries that engage in world trade would, one should think, tend to be heavily loaded towards the lower part of the distribution, and a simple average index of diversity for the world as a whole would, accordingly, be very low indeed.

A problem which faced us in calculating diversity indices on the above lines was the item "other articles", found in all returns of international trade, that are published in the league of Nations "International Trade Statistics". One way of overcoming this difficulty was to assume that this item represented a number of commodities the value of each of which was equal to the smallest item in the specified groups. In some countries, however, "other articles" accounted for as high as 20%, and the lowest percentage value for as low as 0.2%, which rendered this solution useless, if we remembered that our standard number of commodities is only forty-six. Another possibility was to assume that "other articles" spread over a number of commodities equal to the difference between the standard number and the actual one. This meant, however, that the second dimension of the problem, namely the different number of commodities in different countries, was assumed away. Another possibility, still, was that one could limit the calculations to, say, 80%, 85%, or 90% of the total value of exports, in which case "other articles" would be out of the way. This was more promising except that a difficulty of another sort arose. Smaller countries with

lines. It will be seen that it fits remarkably well in measuring trade diversification whether in commodities or in markets

Take the commodities exported in percentage values of the total value of exports, and arrange them in a descending order, starting with the highest percentage value and ending with the lowest. Give a weigh to each commodity corresponding to its order of arrangement, starting with zero, and ending with n—1 where n is the number of commodities. Let P be the percentage value of any commodity and i the order of it. A crude index is therefore the total of these weighted ratios:

$$\text{Crude Index} = \sum_{i=o}^{i=n-1} iP_i \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (1)$$

where n is the number of commodities exported by any one country.

The two extremes of diversification—minimum and maximum—are helpful in arriving at the refined index, as the crude index described above must necessarily lie between them. Maximum diversification is a highly hypothetical case where the number of commodities exported is the highest possible number open to a country and where there is absolute equality in distribution of the total value of exports over that number of commodities. In this case the ratio of each commodity would be $\frac{100}{N}$, and the sum of the weighted ratios would thus be:

$$\text{Maximum diversification} = 50\ (N-1) \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (2)$$

where N is the number of commodities in the standard classification.

Complete concentration on the other hand (*i.e.*, no diversification) is the case where the precentage value of one commodity is 100, and the percentage value of each and every other commodity is zero. The sum of the weighted ratios in this case becomes:

$$\text{Minimum diversification} = 0 \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad . \quad (3)$$

Our refined index of diversity is arrived at by locating the point where the crude index lies between these two extremes of miximum and minimum diversity:

$$\text{Refined index} = \frac{\text{Crude index} - \text{Minimum diversity}}{\text{Maximum diver} - \text{Minimum diver}}\ 100 \quad . \quad (4)$$

first to reclassify the commodity exports [1] of the 31 countries into our new classification described above This was carried, for each country, over the whole period of 13 years. The countries, arranged alphabetically, are: Argentina, Australia, Austria, Belgium, Bolivia, Brazil, Canada, Ceylon, Chile, Costa Rica, Cuba, Czechoslovakia, Denmark, Egypt, France, Germany, India, Italy, Japan, Malaya (Br.), Netherlands, Netherlands Indies, New Zealand, Norway, Persia Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom, United States and Venezuela. In choosing these countries we were interested especially in including in our list all possible degrees of specialisation in commodity exports. The thirty-one countries contributed together about 82 % of world trade in 1929.

The Index of Diversification.

Now that the problem of the commodity classification has been settled, there remains a more difficult problem, and one that was never disscussed before in a thoroughly scientific manner—that of measuring diversification in international trade.

Before thinking of devising an index of trade diversification, the writer tried to use indices that were applied to income concentration, such as Pareto's, Lorenz curve and the Gini coefficient. They were not suitable however for our purpose. Trade concentration (diversification) was a totally different phenomena to measure. In income concentration the number of incoms recipients is irrelevant to the problem. The degree of inequality of distribution and the degree of concentration of incomes is one and the same thing. In contrast, the number of commodities (markets) in international trade is as important as the degree of equality or inequality of distribution of total trade over this number. A simple example will clarify the issue. A country that exports two commodities each of which accounts for 50 % of total exports has equal distribution in its commodity trade. Another country which exports ten commodities each of which accounts for only 10 % of total exports has also equal distribution. But the commodity trade of the second country is quite obviously more diversified just because it exports more commodities.

An index which meets both requirements therefore—*i.e.*, the number of commodities and equality of distribution—is proposed on the following

(1) This paper is only concerned with one side of the picture: exports.

30. Textile fabrics, made-up articles and related products, except clothing and footwear.

31. Clothing and footwear.

32. Non-mtallic mineral manufactures.

33. Sliver, platinum, gems and jewellery.

34. Base metals.

35. Manufactures of metals.

Section 8.—*Machinery and transport equipment:*

36. Machinery, other than electric.

37. Electric machinery, apparatus and appliances.

38. Transport equipment.

Section 9.—*Miscellaneous manufactured articles:*

39. Prefabricated buildings, sanitary, plumbing, heating and lighting fixtures and fittings.

40. Furniture and fixture.

41. Travel goods, handbags and similar articles.

42. Professional, scientific and controlling instruments, photographic and optical goods. watches and clocks.

43. Miscellaneous manufactured articles, (n.e.s.).

Section 10.—*Miscellaneous transactions and commodities (n.e.s):*

44. Postal packages.

45. Live animals, not for food.

46. Returned goods and special transactions.

The above commodity classification serves the purpose of properly measuring the degrees of diversification of different countries without falling into the trap of differently counting the same "commodity item" according to the differing classifications of various countries. To do this we chose 31 countries to measure the diversity indices for, and our calculations were spread over the period 1925 to 1937. To make the material ready for application of the index of diversification we had

Section 2.—*Beverages and Tobacco :*

11. Beverages.
12. Tobacco and tobacco manufactures.

Section 3.—*Crude materials, inedible except fuels :*

13. Hides, skins, and fur skins. undressed.
14. Oil seeds, oil nuts and oil kernels.
15. Crude rubber, including synthetic and reclaimed.
16. Wood, lumber and cork.
17. Pulp and waste paper.
18. Textile fibres (not manufactured into yarn, thread or fabrics) and waste.
19. Crude fertilisers and crude minerals, excluding coal, petroleum and precious stones.
20. Metalliferous ores and metal scrap.
21. Animal and vegetable crude materials, inedible, not elsewhere specified. (n.e.s.)

Section 4.—*Mineral fuels lubricants and related materials :*

22. Mineral fuels, lubricants and related materials.

Section 5.—*Animal and vegetable oils and fats :*

23. Animal and Vegetable oils, fats greases and derivatives.

Section 6.—*Chemicals :*

24. Chemicals.

Section 7.—*Manufactured goods classified chiefly by material :*

25. Leather, leather manufactures, and dressed furs.
26. Rubber manufactures.
27. Wood and cork manufactures (excluding furniture).
28. Paper, paperboard, and manufactures thereof.
29. Textile yarn and thread.

subsequent classification according to the principle most suitable for each major section. A third type is the industrial classification where all commodities are arranged according to the classification of industries (1).

Countries, in adopting their commodity classifications, have been most successful when they have selected for each particular category of commodities the principles and the type of classification which most nearly reflect the normal way in which such commodities are treated *i.e.* the commercial practice in dealing with commodities. On similar principles the standard International Trade Classification was set up by the United Nations Statistical Office (2).

The classification used here is a slightly varied from of that published by the United Nations. It is thus a classification by stage of production and final use—in other words, using a multi-principle horizontal type. Theoretically, it may mot be a very good classification, but if it is to be of any practical use at all, then one must fake into consideration the amount and nature of statistical data available. The classification includes ten sections and forty-six commodity groups. They are:

Section 1.—*Food:*

1. Live animals, chiefly for food.
2. Meat and meat preparations.
3. Dairy products, eggs and honey.
4. Fish and fish preparations.
5. Cereals and cereal preparations.
6. Fruits and vegetables
7. Sugar and sugar preparations.
8. Coffee, tea, cocoa, spices and manufactures thereof.
9. Feeding stuff for animals.
10. Miscellaneous food preparations.

(1) Previous source, p. 58.

(2) Statistical Office of the United Nations: Statistical Papers, Series M. No. 10, 2nd Edition, New York, 1951.

diversification. We take up first the problem of defining what a commodity is as it is probably the more difficult of the two.

Commodities in international trede are defined as materials and articles movable and procurable (1). They are movable and as such differ from real estate property. They are procurable because they have an exchange value and therefore are the subject of commercial transactions. When we come to the concept of "commodity items" or the idea of a "number of commodities", we find the task more difficult. For example, cotton fabrics may be subdivided into unbleached, bleached, printed and dyed. Is it one commodity or four? The answer to that question actually depends on whether these products, or any other products, are sufficiently homogeneous in price, economic use, market conditions, etc., to fit the needs of the classification.

There are two principles for classification:

(a) the single principle classification,

(b) the multi-principle classification (2).

In the first a aingle principle is selected and used throughout, *e.g.*, nature ef material, origin of material, natural characteristics, use, state of production, ect. In the second, two or more characteristics are used either in combination or in the appropriate segregation in different sections of the field to be classified.

The principles appled to the development of classification determine the type of classification structure. If we select a material concept and try to use it through the classification structure, we have a so-called vertical classification. In this type all commodities are divided into material sections, and the classification then follows through all stages of transformation from crude to finished articles. So we have say, raw cotton, semi-manufactures, cotton yarn, cotton fabrics, and, finaily, finished articles made of cotton. This type is hardly opplicable for the classification of finished end-products. In sharp contrast to this type is the horizontal type, where basic stages of transformation (crude, semi-manufactured, manufactured) constitute major primary sections with

(1) See the chapter by V. S. Colesnicoff on "Commodity Classification" in R. G. D. Allen and J. E. Ely: International Trade Statistics, 1955.

(2) Previous source p. 56.

THE CONCEPT OF DIVERSIFICATION IN INTERNATIONAL TRADE

BY

FOUAD HASHEM AWAD

M.A. (Econ.), Ph.D.

Department of Economics, Faculty of Commerce, Cairo University

Diversification is the opposite of concentration. In international trade diversification can be either with respect to commodities traded in, or markets, (*i.e.* countries), traded with. Diversification of commodities reflects the number of commodities in the trade list together with the weight of each commodity in the total picture. The maximum of diversification is attained when the number of commodities exported is infinite and the total value of exports evenly distributed among all commodities, in which case the value of any one commodity becomes negligible. The minimum of commodity diversification (*i.e.*, absolute concentration) is when the number of commodities traded in is only one, in which case the signle commodity exported or imported accounts for the whole value of foreign trade. On the other hand, the diversification of a nation's trade with respect to markets (the second form of diversification) depends on the number of countries with which it trades and on the more or less equal distribution of its trade among these countries. If a country sends the whole of its exports to one single other country we have minimum diversification. If a country's exports are, on the other hand, equally distributed among all other countries that engage in world trade then we have maximum diversification.

To solve the problem of measuring diversification in international trade we have therefore to take into consideration that the index of diversity must fulfil the two aspects of diversification specified above, namely the number of commodities (markets) and the percentage value of each commodity (market) to the total. A precise definition of a commodity and a market is quite clearly a pre-requisite to measuring

4. Management gets an improved picture of employees' work, accomplishments, problems, plans, attitudes, and feelings. Before becoming deeply involved, management spots individuals, policies, actions, or assignments which are likely to cause trouble. By communication, management strengthens the only device for tapping the ideas and help of its supordinates. This gives management a better answer to its problems and eases its own responsibtlity.

5. Employees get release of emotional tensions and pressures which otherwise may find outlet in criticism to other members of the organization and the community, or in loss of interest or efficiency.

6. Many think that business cannot continue to exist as we know it today unless more and more ways are found to bring the essentials of democracy into the workplace. Nothing is more fundamental to democracy than communication in which the ideas of employees are given prompt and sympathetic hearing followed by such action as is desirable.

So in general, effective communication realizes the growth of democracy and leadership in business, the development and strengthening of the human need for self expression and participation, and the promotion of loyalty and respect for the enterprise.

V.—Conclusion

In conclusion we can say that communication between management and employeesis dynamic. It must flow constantly up as well as down if it is to stimulate mutual understanding, confidence, and cooperation between both sides. To achieve this understanding management must establish a definite policy of encouraging the free flow of information through the entire organization. The executives' and supervisors' attitudes have to be based on the modern ideas of authority, power, and leadership.

Managers communicate by their actions as well as by their silence. Any behavior of management, tangible or intangible, formal or informal, is communication; it could be good or bad; it could be effective or ineffective.

It is a hard job to be a manager, but by accepting this kind of job, you have to afford such responsibilities. A successful manager is the one who can keep good relationship and communication with his subordinates.

5. The suggestion system for creative ideas.

6. Opinion surveys in certain circumstances.

7. The enterprise magazine that gives employees a chance to express their ideas and feelings to a certain extent.

IV.—Values of Effective Communication

An effective and dynamic (two-way) communication is needed badly for the welfare of the enterprise in our modern economy. Relationship became an important subject in our modern society to be taken care of. We lack understanding as well as confidence which are the main basis of effective and good relationship, either between individuals on the same level or between superiors and subordinates, There are many values of effective communication—to mention but few:

1. Management must recognize that misinformation and the resulting misunderstanding lessen working efficiency. Sharing information with subordinates on all levels of the organization tends to diminish the fears and suspicions that we all sometimes have in our work and toward our employer. This sharing affords our security and feeling of belonging so necessary for efficiency; it recognizes and fosters the pride people want to have in their work, and improves the morale and structure of the individual.

2. Effective communication helps subordinates to understand, accept, and cooperate with the frequent changes in meterials, methods, and personnel that are part of modern dynamic business situations. If management wants to gain full understanding and full acceptance of its decisions, subordinates must be given the opportunity to participate in their making or at least to discuss the merits and defects of proposed actions. It is highly unlikely that an employee left completely to his own interpretation will understand a directive or an action just as the originator intended it. Management can never be sure what subordinates think unless it gets to relay back to it their interpretations and reactions to what managers do and say.

3. Effective communication encourages employees to offer ideas of value to themselves and the business. It is a double benefit for both sides.

they think, not what managers think, or what managers wish they would think, are absolutely essential to realistic management. Serious mistakes are made when management assumes that a certain set of facts will or should lead to the same conclusion in the employee's mind as it does in the manager's mind.

4. Listening must be objective. The listener must show a constructive and respective attitude toward direct or implied criticism of himself and his department, no matter how bad the news or how hostile the critic.

5. Listening implies action. The superior who feels that he can listen long and willingly to justifiable complaints and reduce their disturbing effect within the complaint without taking action is fooling himself. Although listening and non-directive counseling may be valuable in helping employees to find and solve their own problems, they are not to be relied upon completely if the main cause of the trouble lies outside the individual.

Media and Methods.

By far the most effective method of tapping the ideas of subordinates is sympathetic listening in the many day-to-day, informal contacts within the department and outside the workplace. Other devices have been found helpful as:

1. Group discussions with management which is more helpful than holding a meeting in which the manager or assistant manager indicates to a group his wishes and what he wants done in the various territories. From these discussions it is easy to get to an agreement about what management wants to know from the employee's point of view. Besides, employees go away from such meetings with a feeling that they are not merely belonging to each other but have become a part of the enterprise team.

2. Various social gatherings—parties, picnics, luncheons, sports, and recreational events are fine opportunities for informal casual communication.

3. Union publications and union officials—if any—and if the relations with the union are good.

4. Outsiders in the community as ministers and other persons who see the employee away from work.

2. *Feelings about associates, superiors, subordinates, or equal.*

(*a*) What do they think of the boss' efficiency, the department, and the enterprise?

(*b*) Do they feel they are being prepared to grow and advance?

(*c*) Do they think that their supervisors resist their new ideas without evaluating their worth? Are they afraid to present honest complaints to their bosses?

(*d*) Do supervisors know how subordinates get along with their employees?

3. *Feelings about the enterprise.*

(*a*) Management integrity and fairness as an employer.

(*b*) The standing of the company.

(*c*) The reputation of the enterprise in the community.

(*d*) Do they think that equal pay is given for equal work?

(*e*) Do they accept the practices towards illness, vacations, leaves, etc., adequacy of health insurance and retirement program, educational and recreational facilities, etc.

(*f*) Do they understand the annual report?

(*g*) In general, is there any confidence in their management as being helpful to them?

Principles to be Considered.

1. Coverage must be systematic and balanced. Superiors must stimulate, encourage, and find ways to facilitate their movement.

2. The flow must be directed. In order to be effective, communication must flow upward until it reaches that person who is responsible for, or who can take action upon, the conditions mentioned in the communication.

3. Listening must be sensitive. Listening to them, trying sincerely to get their interpretations and ideas and acting on the basis of what

communication, which is more important, was neglected by management and could be known as a modern idea in the field of communication and relationship relatively to the downward communication.

What should be communicated upward.

1. What subordinrtes are doing, highlights of their work, achievements, progress, and future job plans.

2. Outline of unsolved work problems on which employees now need aid or may require help in the future.

3. Suggestions or ideas of employees for improvements within their special work or in the enterprise as a whole.

4. How employees think and feel about their jobs, their associates, and their enterprise.

The first three points deal with work centered matters about which the alert executive normally tries to keep himself well informed. The fourth area has not, however, received equal attention, though of equal or even greater importance. Consequently, it will be detailed as follows:

1. *Feelings about the job.*

(*a*) Are they satisfied with their pay in relation to other jobs in the enterprise or similar jobs in the community?

(*b*) Is work fairly distributed?

(*c*) What do they think about the quality and adequacy of tools, equipment, and office furniture?

(*d*) Confusion among groups—is authority clearly stated and understood?

(*e*) Promotion, is its rule accepted?

(*f*) What do they think about the willingness of management to discuss policies, plans, and actions that affect their jobs?

(*g*) What do they think about their position in the society as employees of such enterprise, the degree of self-satisfaction; it is also important to know the feeling of his family especially his wife as she is an important factor in affecting her husband's work.

3. Audio-visual, as film strips, motion pictures, recordings, etc.

4. Open house activities.

5. Community advertising.

In general, face-to face management contacts should be stressed and should be done as is possible. Although supervision is a means of communication, and is needed, employees need the sense of power that comes from minimum supervision. When supervision is too arbitrary, too institutional, or too disciplinary in character, it inhibits the employee, decreases his sense of power, and lowers his capacity to work. Supervision should not be for inspecting and discovering faults as such but it should be for the sake of teaching and guidance to achieve cooperation.

B.— *Upward Communication.*

Upward communication helps satisfy basic human needs. All subordinates look upon themselves as having inherent worth at least as the personal worth of their superiors. This is true even if they feel their own inferiority in managerial ability or in some other skill. They still think, just as you and I, that because they are individual human beings they have certain values and rights. This sense of personal worth is always injured when people do not get a chance to express their ideas—when they are merely told, without opportunity to comment or reply. This principle applies even if the telling is very well done. We respect our employees' dignity only when we allow, or better still invite them to express their reactions to what is told—preferably before action is taken.

Social scientists tell us that employee understanding and loyalty do not come solely from hearing facts, even true facts. Appreciation and loyalty result from self-expression in a situation in which the employee feels there is personal sympathy toward him and his views. So, management should encourage subordinates to ask questions and contribute their own ideas. Above all, it should listen, sincerely and sympathetically, with intention to use workable ideas that are proposed.

In general, it may be said that downward communication is an integral part of the traditional organization and is really accepted and made use of—more or less effectively by mangement. But upward

A.—*Downward Communication.*

Its objective is, generally, to keep employees informed by the necessary means that make them work more efficiently, and by what management wants to tell them. Managers also should know what their subordinates want to know in order to provide them with it so as to get satisfactory results.

What should be communicated downward.

1. The history of the enterprise, products, services, and operating policies.

2. Production goals, problems, trends, and policies.

3. Sales or service trends and financial operations.

4. General management problems and planning.

5. Organization and personnel policies and practices.

6. Economic prospectus of the enterprise and its position in the society.

7. Instructions that help in handling the job as possible.

Principles to be considered.

In transmitting such information, some principles have to be considered; namely:

1. The information has to include the interests of both management and employees.

2. Programs should be tailored to suit the employees' level of understanding and this could be obtained by experience and study.

3. The easiest way should be accomplished to be effective.

4. Programs should be flexible; and information clear and up-to-date.

5. Think through the order before it is given.

Media and methods.

The media generally used is:

1. Written, such as booklets, manuals, letters, annual reports, etc.

2. Oral, as direct supervisory discussion, meetings, committees, etc.

Every successful manger should be practical and should establish an authority for himself by getting his orders accepted as authoritative by his subordinates. This could be accomplished if the following conditions occur.

1. Orders should be depersonalized to unite all parties concerned in a study of the problem they are facing to discover the "law" of such problem and obey it. One person should not give order—as such—to another, but both should agree to take their orders from the situation. The manger's job is not how to get his subordinates to obey his orders, but how to devise methods by which one can best discover the order integral to the particular situation. The study of the situation involves that employees are working "with" their managers and not "under" them.

2. The employee can and does uderstand the order. An order that cannot be fully understood has no power or authority. Therefore, a considerable part of the manager's work is the interpretation and reinterpretation of orders in their application to concrete circumstances that were not or could not be taken into account initially.

3. At the time of making his decision regarding the order, the employee believes that it is not inconsistent with the purpose of the organization, as he understands it. Experienced managers know that when it is neceesary to issue orders that will appear to subordinates to be contrary to the main goal of the organization, especially as exemplified in prior habitual practice, it is usually necessary and advisable, if practicable, to explain or demonstrate that the appearance of conflict is an illusion. Otherwise the orders are likely not to be executed, or to be carried out inadequately.

4. At the time of his decision, the employee believes it to be compatible with his personal interest as a whole. The existence of a net inducement is the only reason for accepting any order as authoritative.

5. The employee should be mentally and physically able to comply with the order. It he is unable to comply with an order, obviously it must be disobeyed or disregarded.

III.—Flow of Communication

Communication between management and subordinates is-as mentioned before-a two-way relationship; downward and upward; from management to employees and the other way around. For the sake of simplification we will divide it into two parts according to its directional flow-downward and upward.

what each has to give. He should believe in group capacity more than individual capacity, and that the best power stems from the combined capacities of the group and from multiple leaderships. The leader is no more the man who asserts his individual will, but who knows how to relate the different wills in his group in order to have a driving force.

In terms of "authority", managers should experience the authority of their jobs. However, authority should be understood as another name for the willingness, and capacity of individuals to submit to the necessities of cooperative systems. Authority is the character of an order or communication in a formal organization by virtue of which it is accepted by a contributor to or "member" of the organization as governing the action he contributes; that is, as determining what he does or is not to do so far as the organization is concerned (1). When a manager issues an order, the confirmation of its authority lies with the subordinate to whom it is addressed. If the order is accepted by the subordinate, its authority for him is established. Disobedience of such an order is a denial of its authority for him. Therefore, the decision as to whether an order has authority or not lies with the person to whom it is addressed, and not with the person who issues such order.

This philosophy might seem to many so opposed to common experience. However, it has been brought out to light, in a way, by some distinguished persons whose opinions merit respectful attentien. For example, Major-General James G. Harbard, of the United States army said.

> A democratic President had forgotten that the greatest of all democracies is an Army. Discipline and morale influence the inarticulate vote that is instantly taken by masses of men when the order comes to move forward—a variant of the crowd psychology that inclines it to follow a leader, but the Army does not move forward until the motion has "carried". "Unanimous consent" only follows cooperation between the individual men in the ranks (2).

This opinion shows that even in the battle-field where the regime is arbitrary, authority, nevertheless, rests upon the acceptance or consent of individuals.

---

(1) Chester I. Barnard, The Functions of the Executives, Cambridge, 1953, p. 163.

(2) James G. Harbard, The American Army in France, Boston, 1936, p. 259.

As Philip Salisbury says, "So far as salesmen are concerned, it isn't just enough to announce that a sales manager has an "open door" policy, he must go further than that. Hemust consciously and aggressively try to find out what is bothering his salesmen, he must spot, appraise, and spike grievances, or he will have poor morale and poor morale will result in low sales volume, a high rate of turnover, and, if present trends continue, he will wake up one morning to find that he is dealing with a union representative instead of with one of his own salesmen (1)".

Therefor, the importance of communication and relationship between managerent and subordinates is undoubtedly clear. In order to keep the organization as one unit, working cooperatively toward the main goal, we must have good communication and good relationship.

This paper deals with communication in both phases: tangible and intangible. It starts by a definition of communication; the basic ideas for effective communication; the flow of communication; the values of effective communication; then it ends by the conclusion.

I.—Definition

Communication is the art of developing understanding. It is the exchange of meaning between persons.

When we say exchange we mean a two-way relationship and two-way communication that develops understanding, cooperation, and realizes the goals of both sides. Old fashioned ideas stressed the one-way communication; the modern ideas favor the one-way "traffic"; but the two ideas are not the same. One-way "traffic" might be helpful, but one-way communication is a failure policy.

II.—Basic Ideas

Communication mainly depends upon the attitude of the manager toward his subordinates which stems from his understanding of his position as a "leader" of a group, and of his "authority" of giving orders to such group.

The "leader" is regarded as the man who can energize his group, who knows how to encourage their initiative, and how to draw from all

(1) S. B. Stocking, Management in Marketing, Toronto, 1947, p. 19.

COMMUNICATION AS AN IMPORTANT AREA OF MANAGEMENT

BY

ALY A. ABDOU (Ph.D.)

College of Commerce, University of Cairo

Introduction

Much has been said in recent years about the relationship of management and workers in various fields of activity in the individual business enterprise. The primary responsibility of management in our modern economy is to make business enterprise economically effective in the production of goods and services by the successful combination of land, capital goods, man power, and managerial skills. By so doing, other responsibilities—to workers at different levels, to those who furnish capital, to administrators and managers—can be assumed. So. there is a responsibility to create an environment in which workers can realize upon their inherent abilities, if they so desire and are willing to do their part. This applies to workers in all types of employment that mangement deals with.

Thomas G. Spates says, " Personnel administration is a code of the ways of organizing and treating individuals at work so that they will each get the greatest possible realization of their inside abilities, thus attaining maximum efficiency for themselves and their group, and thereby giving to the enterprise of which they are a part its ultimnte competitive advantage and its optimum results (1) ". This definition reveals a broad philosophy of management in the personnel field. It suggests a mutual relationship. Also, that it is not a matter of using acceptable techniques for planning and performing specific tasks, such as selection and training. It is also a matter of motivation and attitude. It is the task of management to build men as well as products.

(1) Carl Hayel, The Scope of Modern Personnel Administration, Reading Course in Executive Training, Section III, Book I, New York, 1948, p. 21.

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

BUSINESS STUDIES

**Issued by Members of the Staff of the Faculty of Commerce
Cairo University, Giza**

Correspondance should be addressed to the Secretary of the Board,
Faculty of Commerce, Cairo University, Giza



FACULTY OF COMMERCE

REVIEW

OF

ECONOMICS, POLITICS

AND

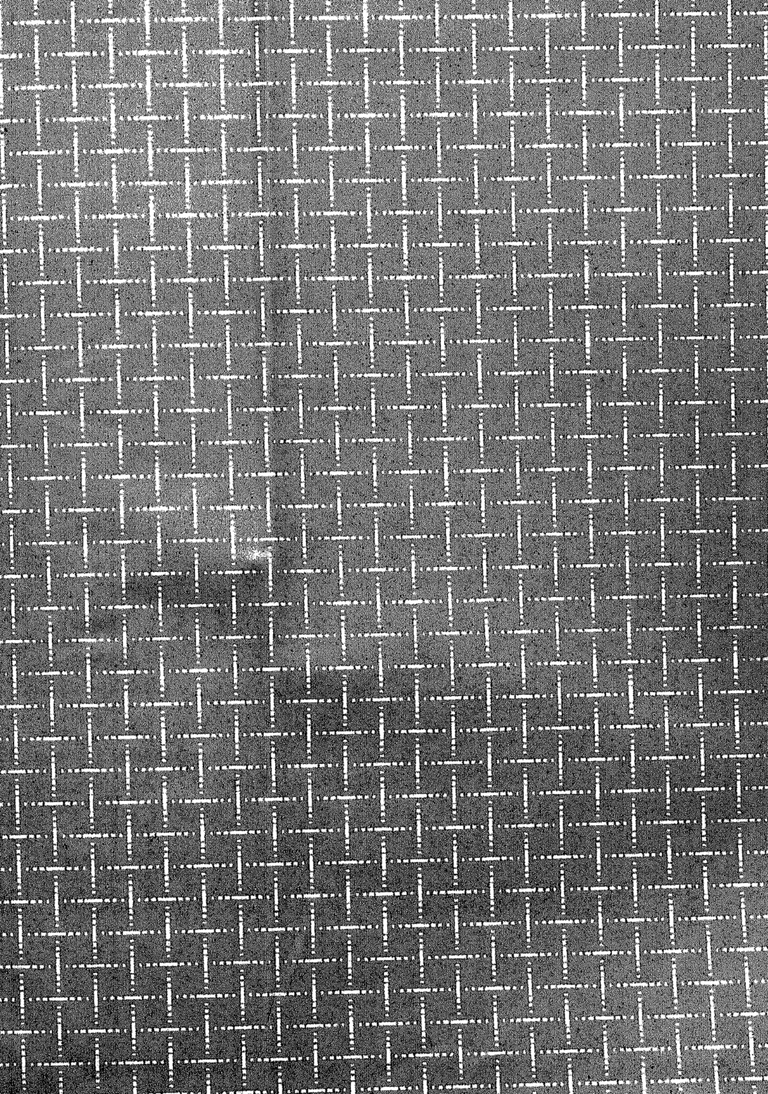
BUSINESS STUDIES

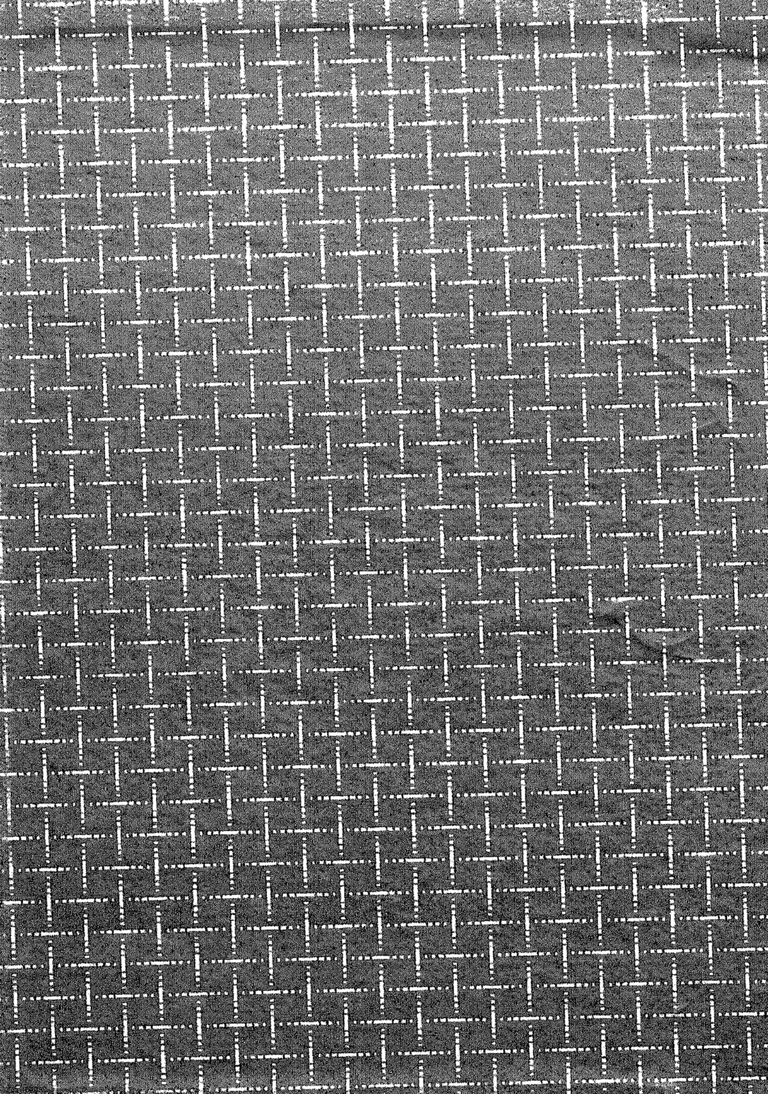
SECOND SEMESTER—1958

No. 2 SIXTH YEAR

CONTENTS

CAIRO UNIVERSITY PRESS
1958






Bibliotheca Alexandrina
0531820